浙江省档案局 编

ARCHIVES WORK

DANGAN GONGZUO SHIWU

档案工作实务

ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

VISIT...

LANZAROTE Caliente.com

浙江省档案局 编

ARCHIVES WORK

DANGAN GONGZUO SHIWU

档案工作实务

ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

版权信息

图书在版编目（CIP）数据

档案工作实务/浙江省档案局编.—杭州：浙江大学出版社，2014.6

档案系列专业技术职称考试教材

ISBN　978-7-308-13313-5

I.①档…II.①浙…III.①档案工作-中国-职称-资格考试-教材

IV.①G279.2

中国版本图书馆CIP数据核字（2014）第118687号

档案工作实务

浙江省档案局　编

责任编辑 周卫群

出版发行 浙江大学出版社

（杭州市天目山路**148**号　邮政编码：**310007**）

（网址：**http://www.zjupress.com**）

排　　版 杭州中大图文设计有限公司

印　　刷 浙江民振印务有限公司

开　　本 710mm×960mm 1/16

印　　张 21.5

字　　数 363千字

版 印 次 2014年6月第1版 2014年6月第1次印刷

书　　号 ISBN　978-7-308-13313-5

定　　价 42.00元

版权所有　翻印必究　印装差错　负责调换

浙江大学出版社发行部联系方式：0571-88925591；http://

zjdxcbs.tmall.com

关于本书

封面

图书信息

前言

第一章　文件管理

第一节　文件

- 一、文件的概念与属性
- 二、文件的种类
- 三、公文的格式要素
- 四、公文版面及装订要求

第二节　文件的形成、处理与管理

- 一、行文规则
- 二、公文拟制
- 三、公文办理
- 四、公文管理

第三节　文件整理与归档

- 一、立卷
- 二、组件
- 三、归档

第二章　档案管理

第一节　档案收集

- 一、档案收集的内容和要求
- 二、档案室的收集
- 三、档案馆的收集

第二节　档案整理

- 一、档案整理概述
- 二、全宗
- 三、全宗内档案的分类
- 四、档号和目录的编制

第三节　档案鉴定

- 一、档案鉴定概述
- 二、档案保管期限表
- 三、档案鉴定的组织和方法

第四节　档案保管与保护

- 一、档案保管的内容和要求
- 二、档案保管的基本条件
- 三、档案库房管理
- 四、档案保护
- 五、全宗卷

第五节　档案检索

- 一、档案检索概述
- 二、档案著录
- 三、档案标引
- 四、档案检索工具

第六节　档案统计

- 一、档案统计的内容和要求
- 二、档案登记
- 三、档案统计的步骤与方法
- 四、全国档案事业统计年报制度

第七节　科技档案管理

- 一、科技档案的概念、特点和种类
- 二、科技档案的超前控制

- 三、科技档案的整理

第八节　会计档案、人事档案和特殊载体档案管理

- 一、会计档案管理
- 二、人事档案管理
- 三、特殊载体档案的管理

第三章　档案信息资源的开发利用

第一节　档案信息资源开发利用概述

- 一、档案信息资源开发利用的含义
- 二、档案信息资源开发利用的基本原则
- 三、档案信息资源开发利用的主要内容

第二节　档案信息资源开发利用的途径和方式

- 一、档案信息资源开发利用的基本途径
- 二、档案信息资源开发利用的基本方式

第三节　档案编研

- 一、档案编研概述
- 二、档案编研的选题
- 三、档案编研的选材
- 四、档案编研材料的加工
- 五、常用档案编研材料的类型及编辑
- 六、科技档案编研

第四节　档案展览

- 一、档案展览概述
- 二、档案展览的筹办

第五节　档案文化建设

- 一、档案文化的概念
- 二、档案文化的特点与功能

- 三、档案文化建设实践

第六节　档案馆社会服务功能拓展

- 一、爱国主义教育基地建设
- 二、政府信息公开查阅中心建设
- 三、异地查档、跨馆服务
- 四、档案网站建设

第四章　电子文件管理

第一节　电子文件概述

- 一、电子文件的概念
- 二、电子文件的构成要素
- 三、电子文件的特点
- 四、电子文件的种类

第二节　电子文件管理概述

- 一、电子文件管理原则
- 二、电子文件管理模式
- 三、电子文件管理规范

第三节　电子文件的管理

- 一、电子文件的形成
- 二、电子文件的归档
- 三、电子文件的分类
- 四、电子文件的鉴定
- 五、电子文件的移交
- 六、电子文件的保存
- 七、电子文件的提供利用

第五章　档案信息化建设

第一节　档案信息化建设概述

- 一、档案信息化建设的概念和内涵

- 二、档案信息化建设的原则和内容

第二节　档案信息化基础建设

- 一、档案信息化硬件设施
- 二、档案信息化软件建设
- 三、档案信息化标准规范建设

第三节　数字档案资源建设

- 一、档案数据库建设
- 二、传统载体档案的数字化

第四节　数字档案馆建设

- 一、数字档案馆建设概述
- 二、数字档案馆建设的目标、要求和内容
- 三、数字档案馆建设的规划和实施
- 四、数字档案馆建设的其他相关问题

第五节　档案信息化保障体系建设

- 一、档案信息化建设规划
- 二、档案信息化人才队伍建设
- 三、档案信息化建设社会服务体系

第六节　档案信息安全工作

- 一、档案信息安全概述
- 二、档案信息系统安全等级保护
- 三、档案安全备份

书后说明

主要参考文献

前言

本书是浙江省档案局组织编写的档案系列初、中级专业技术资格考试教材之一，也可以作为档案人员岗位培训的教材。普通高等院校档案、信息资源管理或文秘专业的师生也可用作教学参考。

本书以现行的档案法律法规和标准规范为准则，以国内外档案管理和档案学研究的最新成果为基础，理论联系实际，系统地论述了我国档案管理的基本理论、原则和方法，同时，对信息时代的电子文件管理和档案信息化建设也作了重点介绍。对一些尚无法律法规和标准规范可循并存在争议的问题，采用权威和通用的提法与观点，力求严谨。在实用性方面，本书充分考虑到基层档案工作者的需要，对档案管理各个业务环节的实际操作流程和方法进行了详细介绍，并附有许多重要图表和实例，以增强阅读的直观性，尽可能做到深入浅出，易学易懂。同时，本书在吸收近年来有关档案管理的最新论著和研究成果时，力图有所创新。本书所引用的法律法规和标准规范一律截止到2014年4月。

本书的编写工作在编委会的领导下组织进行，由参编者集体拟订编写大纲，经编委会审定。韩李敏、郑金月负责本书编写的组织协调工作，各章书稿编写情况如下：第一章，由傅荣校（浙江大学）执笔；第二章，由郑金月（浙江省档案局）执笔；第三章，由吴新宇、李军（浙江省档案局）执笔；第四章，由章燕华（浙江大学）执笔；第五章，由梁绍红（浙江省档案局）执笔。本书2009年6月第一次出版。2014年4月进行了修订。全书由郑金月统稿，韩李敏审定。

本书在编写过程中，借鉴和参考了国内外许多专家学者的研究成果。浙江大学出版社对本书的出版给予了大力支持，为本书的完善付出了辛勤的劳动。在此，谨致诚挚的谢意。

由于编者水平所限，加之时间仓促，书中错漏在所难免，敬请专家和

读者批评指正。

编　者

2014年5月

第一章　文件管理

第一节　文件

一、文件的概念与属性

（一）文件的概念

一般意义上说，文件是国家机构、社会组织或个人在履行其法定职责或处理事务中形成的各种形式的信息记录。王健主编的《文书学》（21世纪档案学系列教材）中对文件定义作了如此表述：文件是指社会组织和个人在各项活动中形成的、具有特定效用的凭证性信息记录。

从日常使用来看，“文件”一词通常与“文书”、“公文”混用。

“文书”与“文件”是两个十分相近的概念，其区别主要源于词源与使用惯例。“文书”一词历史上使用较早，三国时期就出现，而“文件”一词出现于清末，其后两个概念在比较长时间里具有通用性。不过相比较而言，“文件”一词更具有现代性。

“公文”概念包含于“文件”之中，公文一般是指法定机关、团体、企事业单位等形成的具有规范体式和处理程序的文件。2012年4月16日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《党政机关公文处理工作条例》（中办发〔2012〕14号，以下简称新《条例》）第三条规定：“党政机关公文是党政机关实施领导、履行职能、处理公务的具有特定效力和规范体式的文书，是传达贯彻党和国家的方针政策，公布法规和规章，指导、布置和商洽工作，请示和答复问题，报告、通报和交流情况等的重要工具。”

中外对文件的理解有广义与狭义之分。广义的文件是各种主体（包括国家机关、社会组织、企事业单位、团体、个人）在社会活动中形成的信息记录。其外延既包括纸质文件，也包括电子文件；既包括公务文件，也包括私人文件。狭义的文件就是公务文件，包括通用性公务文件，即公

文，也包括事务性公务文件，如计划、总结、简报等。

本章使用狭义的文件概念。

（二）公务文件的特点

公务文件是文件家族最重要的组成部分，公文的形成、处理、运转和管理，是文件管理的主要内容。因而，了解和掌握公务文件的特点，进而明确不同公文的制作与办理，对整个文件管理显得尤为重要。公务文件的特点，可以归纳如下：

1.公文由法定作者制发

所谓法定作者，是指依法成立并能以自己的名义享有权利、承担义务的组织及其领导人。为证明公文作者的法定地位和身份，公文发布时必须具备各种法定的生效标志，如社会组织的印章或法定负责人的签署等，使得公文具有法定效力。这是公文的最重要特点，公文的其他性质都是由这一特性派生而来的。

2.公文具有法定的权威性和现行效用

法定的权威性是指公文在法定时间与空间范围内，能够对受文者的行为产生一定程度的强制性影响。公文的法定权威性，是由公文作者的法定地位及其权威性决定的。

公文的现行效用是指公文在其内容所针对的现行公务活动中直接发挥实际效力，具有依据与凭证功能。实际上，公文的这一特点，是其法定权威性的一种作用形式。这种现行效用表现为一定的时间性，即公文在现行工作中，在特定的时间范围内发生效力；这种效力虽然因具体文种不同而有所差异，但它是所有公文最本质的属性，也是区别于档案的重要标志。

3.公文具有规范的体式和特定的处理程序

体式是文体与格式的总称。公文的规范体式是指公文的文体和格式必须符合国家的统一规定。公文的规范体式是公文合法性的象征，充分体现了公文的严肃性、准确性和有效性。

按照国家的有关规定，收文和发文均有一定的处理程序和处理规则，各环节皆有顺序性和规范性，不能自行其是。

二、文件的种类

文件名称种类繁多，不同名称的文件适应情况各不相同。文件的名称通常又称为文种。它与发文目的、发文者权限及收发文机关之间的关系等因素有直接关系。文件的种类有多重划分，其中，按来源分有收文、发文和内部文件三类文件；按保密程度分有绝密、机密、秘密、内部和公开等五类文件；按行文方向分上行文、下行文和平行文三类文件；按载体形式分有纸质文件、感光介质文件、磁介质文件和电子文件等。

通常，人们按文件的规范性情况分为通用公文和事务文件两类，现分述如下。

（一）通用公文

1.通用公文类型

通用公文一般是指党政机关的规范性文件，即通常说的党政机关公文。新《条例》规定通用公文种类有15种：决议、决定、命令（令）、公报、公告、通告、意见、通知、通报、报告、请示、批复、议案、函、纪要。

2.文种运用

根据新《条例》，把15种文件运用情况分述如下，同时为了便于区分辨析，把近似文种放一起介绍。

（1）决议与决定

①决议和决定的适用范围

决议适用于会议讨论通过的重大决策事项。决定适用于对重要事项作出决策和部署、奖惩有关单位和人员、变更或者撤销下级机关不适当的决定事项。

决议、决定是领导机关对于某些重大行动、重要问题作出安排、规范和决策时使用的领导性、规定性文件，属于下行文。决议和决定一经行文下达，下级机关必须贯彻执行。

②决议和决定的区别

一是内容不同。决议的内容多是关系全局性、原则性的重要问题或重大事件，涉及的内容比较广泛，综合性强；决定涉及的内容比较单一集中，它的处置性、针对性较强，决定除反映有关重要问题和重大事件外，对某些具体措施、规章制度作出安排时也常用。

二是形成程序不同。决议的形成过程和程序比决定更严格。决议要经过有关较正规的会议讨论，并投票通过，以会议名义发布，才能生效。决定可以经过某种会议讨论通过，以机关名义下发，也可以由有关领导研究，综合多数人的意见后行文下发，不一定要通过表决程序。

三是效力不同。决定的指令性更强，一般都必须执行或办理；决议则不然。有的决议具有较强的指令性，有的则只具有号召性，有的决议只具有认定性、认可性和结论性，供学习、理解、掌握或告知，不必具体执行或办理。

四是行文主体不同。决议的行文主体一般是会议。决定为党政机关通用的文种，其行文主体既可以是会议，也可以是机关单位。

（2）命令（令）

①命令（令）的适用范围

适用于公布行政法规和规章、宣布施行重大强制性措施、批准授予和晋升衔级、嘉奖有关单位和人员。

②注意事项

一是命令（令）是我国国家行政机关、国家领导人或军事机关颁发的具有强制效力的指挥性文件，是一种法规性、强制性很严格的下行文，受文机关都要无条件地贯彻执行。

二是命令（令）的制发者有严格的限定范围。不是每个领导机关或领导人都可以发布“命令”的，一般机关单位不能使用。《中华人民共和国宪法》和《地方各级人民代表大会、地方各级人民政府组织法》规定：中华人民共和国主席、国务院总理、各部部长、各委员会主任以及地方各级人民政府可以发布“命令”。此外，军事机关及其首长也可以发布命令（令）。发布命令（令），通常以机关首长职务名义签署。

三是令与命令在意义上并无区别，只是出于语体而有所不同。令常用于专门的命令，如嘉奖令、动员令、特赦令、通缉令，还有主席令、国务院令等。

（3）公报、公告和通告

①公报、公告和通告的适用范围

公报适用于公布重要决定或者重大事项；公告适用于向国内外宣布重要事项或者法定事项；通告适用于在一定范围内公布应当遵守或者周知的事项。

公报、公告和通告的受文对象广泛，也不确定，是公开性、昭示性的文件。

②公报、公告和通告的区别

一是使用的范围不同。公告适用于国内外，范围最宽；公报适用于党内外（和一些专业领域）而次之；通告则是社会有关方面使用，范围最窄。

二是作用不同。通告一般公布需要遵守或周知的事项，带有一定行政约束力；而公报和公告更多的是宣示性、告知性事项。

三是公布的方法不同。公报、公告和通告一般是通过张贴、新闻媒体或文件传递方式公布的，但由于公布的范围不同，其主要侧重的公布方法也有所不同。公告主要是通过新闻媒体、张贴公布，公报主要是通过新闻媒体、文件传递公布，通告主要通过张贴、一定范围内的新闻媒体公布。

四是写作要求不同。通报、通告要求写得通俗、简洁，多采用分条式写法。公告要求写得精练，讲究逻辑严密、语言规范、措辞文雅，一般采用一段式写法。

（4）意见

①意见的适用范围

意见适用于对重要问题提出见解和处理办法。意见的指导性、针对性很强，有时是针对当时带有普遍性的问题发布的，有时是针对局部性的问题而发布的，适用于对重要问题提出见解和处理办法。

②注意事项

早在2001年1月1日《国务院办公厅关于实施〈国家行政机关公文处理办法〉涉及的几个具体问题的意见》中，对于“意见”这一文种，作了较为明确的规定。这些规定在新《条例》颁布之后，仍然有效。

一是关于“意见”文种的使用。“意见”可以用于上行文、下行文和平行文。

二是意见作为上行文，应按请示性公文的程序和要求办理。所提意见如涉及其他部门职权范围内的事项，主办部门应当主动与有关部门协商，取得一致意见后方可行文；如有分歧，主办部门的主要负责人应当出面协调，仍不能取得一致时，主办部门可以列明各方理据，提出建设性意见，并与有关部门会签后报请上级机关决定；上级机关应当对下级机关报送的“意见”作出处理或给予答复。作为下行文，文中对贯彻执行有明确要求的，下级机关应遵照执行；无明确要求的，下级机关可参照执行。作为平行文，提出的意见供对方参考。

（5）通知

①通知的适用范围

通知适用于发布、传达要求下级机关执行和有关单位周知或者执行的事项，批转、转发公文。

通知是一种常用的、典型的下行文，其主要用途有以下四个方面：

一是用于批转或转发文件。“批转”与“转发”是一种具体的行文形式，不是文种名称。被批转或转发的文件应是对本单位和本系统有关，具有指导意义或参考、执行价值的。批转文件与转发文件是有区别的：批转文件有一定的限制，批转文件只能向所属的系统或直属的下级行文，只有领导机关对其所属的工作部门或下级机关报送的文件，才可依照法律和上级规定来行文，只要是本机关需要，并符合有关规定，皆可转发。上级机关对下级报来的文件，既可用“批转”行文，也可用“转发”行文。至于采用何种形式，要根据被转文件的内容来确定，如重要的、有影响的用“批转”，一般的、供参考的用“转发”；又如文件内容属规定性、原则性、强制性的用“批转”，试行性、参考性、不成熟的用“转发”。

二是用于发布行政规章。按照《中华人民共和国宪法》和有关法律规定，只有国务院各部委、省级人民政府和经国务院批准的较大的市人民政府才有权制定和发布行政规章。不是所有的行政机关都有权制定和发布行政规章的。执行性和约束力较强的、全面性的、综合性的行政规章用“命令”发布，而一般的、专业性的、部门性的行政规章则用通知发布。

三是用于办理、执行或告知等事项。一是周知性的通知。仅仅是告知事项，不需办理或执行的。如《国务院关于成立国务院物价小组的通知》。二是事务性的通知。此类通知必须按要求办理或执行，如一般事务的通知、会议通知、传达性通知、部署工作的通知、指示性通知等。以上各类通知除事务性、周知性的以外，凡要求下级办理事项或共同执行的通知，往往都带有指令或法规的性质。各类通知所反映的职能、作用和行文关系不完全一样，使用时应注意区别，不致混淆。

四是用于任免或聘用干部。中华人民共和国成立以来，任免和聘用干部都经常和大量地使用通知。现在以法规形式确定通知的这种使用功能。

②注意事项

一是防止滥发通知。通知的适用范围很广，功能很多，同其他许多文种都有交叉。于是有人认为似乎什么文件都可用通知制发，行文皆用通知。使用通知必须注意防止滥发的倾向。

二是使用通知必须注意不要盲目转发，更反对同一文件层层转发，如果上级文件已有明确规定和切实要求，各机关可直接翻印下发，不必转了再转。凡确需转发的文件，应认真研究文件精神，结合本地区、本系统的实际提出要求，讲究实效，注意质量，提高效率。

（6）通报

通报适用于表彰先进、批评错误、传达重要精神和告知重要情况。通报是运用典型从正、反面对干部和群众进行政治思想教育和沟通信息、互通情报、传播政策精神、推动工作的重要文种。它通用性很强，可以发向下级和有关单位。可以对外通报，也可限于内部通报；可以直发通报，也可以转发文件通报。但通报往哪方面发，其目的意义不一样。向有关部门行文，旨在互通情况，引起注意；向下级或机关内部行文，旨在用于教育、督促和推动工作。通报与其他指挥贯彻执行性的文种不同。它的行文，着重在引导、教育、沟通和提高思想认识。这是在使用通报时应当注意的。同时，发通报十分强调及时，如果时过境迁再发，就完全失去意义。通报主要有三种类型：

①表扬性通报。用于表扬好人好事，介绍先进事迹或推广先进经验。

②批评性通报。用于通报事故情况、批评反面典型人物或事件。

③情况通报。用于领导机关传达重要精神或重要情况。

（7）报告

①报告适用于向上级机关汇报工作、反映情况，回复上级机关的询问

报告是一种陈述性文件，属于典型的上行文。它是下级向上级反映问题，汇报工作进展情况、工作结果和交办的重要事项的处理结果以及答复上级的询问等使用的文种。报告的使用范围非常广泛，可以从不同的角度

进行分类。按报告的性质划分，国家各级行政机关常用的报告有两大类：一是直接上报的呈报性报告；二是报请上级转发的呈转性报告。从内容上看，报告可以分为专题性报告和综合性报告两类。从作用上看，报告可分为汇报性报告、情况报告和答复性报告等。

②注意事项

一是告诉性，下级上报情况或意见，上级只需了解，不必答复；二是报告时间限制不严，事中、事后都可报告；三是报告可以一文一事，也可以一文多事，文件内容、结构多样，篇幅可长可短；四是报告中不要有请示事项；五是报告要形成制度。

（8）请示和批复

①请示和批复的适用范围

请示用于向上级机关请求指示、批准。请示是一种典型的上行文，主要用于下级向上级请示问题，并要求上级对所请示的问题给予批示或答复。请示的特点是：内容简明，一文一事；事前请示；期复性文件，上级必须给予批示或答复；逐级行文，主送单位单一，忌多头主送。

批复用于答复下级机关请示事项。批复属于下行文，是上级对下级请示的问题表明态度、提出意见和办法的复文。批复的特点是：内容简明，一文一事；针对性强，批复必须明确答复请示事项；逐级行文，主送单位只能是请示单位，忌多头主送；执行效力强，批复内容下级必须贯彻执行。

②注意事项

请示和批复是两种不同的文件，但又是一组密切联系、不可分割的文件。下级请示，上级必须给予批复；有请示才会有批复；批复事项必须针对请示事项。两者关系密切，具有自然的联系。因此，在文件处理和立卷归档保存时应将同一事项的一组请示和批复组合在一起，切不可分散。

（9）议案

议案适用于各级人民政府按照法律程序向同级人民代表大会或者人民代表大会常务委员会提请审议事项。议案基本上是一种法律文件，一般都有较为固定的格式，使用范围较窄。

议案分为法律案、预算案、质询案及有关国家、地方重大事项的议案等。凡属人大职权范围的事项皆可提出议案。具体的内容范围是：对本行政区域内保证宪法、法律、政策、法令，以及上级人民代表大会决议的遵守和执行的议事案；保证国家计划和国家预算执行的议事案；对区域内的国民经济计划和预算、决算的议事案；对管理本行政区域内的经济、文化、教育、科学、卫生、体育事业、城乡建设事业和财政、民政、公安、民族事务、司法行政、监察、计划生育、环保等行政工作的重大事项的议事案；对人民政府、法院、检察院负责人员的任免、表彰和罢免的议事案等。

（10）函

①适用范围

函作为公务文件又称为“公函”，适用于不相隶属机关之间商洽工作、询问和答复问题、请求批准和答复审批事项。

函属于典型的平行文，内容较为单一，格式比较灵活，针对性强，因而适用范围比较广泛，使用频繁，在现行机关单位往来文件中所占比重很大。

②注意事项

在现行机关单位中函与请示或通知等的使用经常搞错。如有些机关单位在向同级机关及无隶属关系的单位进行请求性或答复性行文时，不是用“函”而是用“请示”或“通知”等。因此，必须强调：凡是向同级或无隶属关系的机关单位行文，不管是请求性、答复性还是询洽性的，一般都应该使用“函”。

（11）纪要

①纪要的适用范围

适用于记载会议主要情况和议定事项。纪要是党政机关用于记载和传达会议主要精神、会议情况和议定事项的一个文种。主要是反映会议情况和与会者的共同认识或意见。

纪要的行文，如果下发执行，以“通知”发出；有的是报送上级领导机关，用“报告”发出，上级机关审阅批示后，由领导机关批转或转发。属于通报情况性质的，主办单位可把“纪要”用“通报”发出。

（2）注意事项

未经会议讨论和座谈的问题不能写入纪要。纪要内容是根据会议的原始记录整理的，但不能照抄记录，而要择其精要加以概括、整理，把会议议定事项和主要精神用文件形式加以综合记载和肯定，以利于与会单位在会后贯彻。会议纪要在未经领导机关批准转发前，其中涉及的内容对下行机关并没有行政约束力。但一经领导机关批准转发，就成为有权威的指导性文件，有关的地区和单位均需遵照办理。

（二）事务文件

事务文件是各级机关、社会团体、企事业单位处理日常事务，用来沟通信息，安排计划，总结经验，调查研究问题，指导工作的一类公文。

事务文件属于广义公文的范畴。它不具有权威性和强制性。它的应用范围十分广泛，任何机关、社会团体、企事业单位都可使用；行文对象灵活，没有固定的上行、下行、平行之分。事务性公文是用来处理实际事务的应用文件，它对推动实际工作，解决实际问题，具有很强的指导意义，在公务活动中发挥着重要作用。

事务文件的主要文种有计划、总结、简报、工作要点、汇报提纲等。

1.计划

计划是对未来一个时期内工作、学习、生产提出预想的目标，并制定出实现这个目标的具体步骤、方法和措施的书面材料。

计划对指导、推动和保证各项任务的完成有着重要的作用，它可以使人们做到胸中有全局，奋斗有目标，行动有依据；可以合理安排人力、物力、财力，保质保量地按时完成任务；可以预计可能会出现的新情况和问题，制定出措施，取得应变的主动权。

计划的种类，按性质分，有综合计划、专题计划等；按内容分，有生产计划、工作计划、学习计划等；按范围分，有个人计划、单位计划、地区计划等；按时间分，有远景规划、年度计划、季度计划、月计划等。

2.总结

总结是对前段工作、学习、生产进行检查回顾，从中找出经验和教训而形成的一种文字材料。

通过总结，可以全面、系统地了解前段工作、学习、生产情况，找出经验和教训，避免在今后工作中走弯路，从而提高工作效率或学习、生产质量。

俗话说得好："做了工作不总结，等于种了庄稼不收获。"这形象地说明了总结的重要作用。

总结的种类很多，主要有综合性总结和专题性总结。综合性总结又叫全面总结，是对前一阶段全部社会实践工作的总结，具有全局性、整体性特点。专题性总结是对前一阶段某一方面活动或某项工作进行的专门总结。专题性总结，往往用于宣传先进经验，具有典型性和指导性。专题性总结的内容侧重于介绍事实、做法，并从中引出经验教训，上升为理性认识，总结出带规律性的东西。

3.简报

简报是各机关、单位简要报道工作情况、交流重要信息的常用事务性文件。简报具有多重性能，内容包罗万象，编印形式灵活，在各级党政机关、企事业单位和人民团体的实际工作中被广泛使用。

简报的种类主要有：

（1）工作简报。这是为了迅速反映中心工作或某项重要工作进展情况、措施方法以及取得的收效而编发的简报。这种简报时效性很强，可以在某项工作全面展开时，立即编写，反映工作开局情况；也可以在工作告一段落时编发，用来总结阶段性成果。

（2）情况简报。这种简报及时反映一个地区或一个单位执行有关方针政策、组织某项活动、发生重大问题或事故的有关状况，或者反映干部职工中的各种思想动态，以便上级机关有效地指导下级机关工作，或及时掌握有关情况，采取得力措施，妥善处理问题。

（3）业务简报。这种简报旨在反映各机关业务部门日常工作动态，一般需要连续或定期编写。

（4）会议简报。这是简报中数量较多的一种。重要的连续性会议，多是一日或半日一报，以利于领导机关掌握会议进程；有若干代表团组织参加的大型会议（党代会、人代会、政协会等），往往分别编写简报，反映会议情况，以便相互沟通情况，交流信息。时间较短的重要会议，也要编写简报。

（5）典型经验简报。这种简报是为了推广典型经验，达到以点带面的目的而编写的。

4.工作要点

工作要点是对一定时期内的工作提出指导原则和总的要求的一种书面表达形式。常见的工作要点大体上有两种：一种是属于时间性的，有年度、季度、月份的工作安排；另一种是属于工作类别性的，一般是围绕中心工作作出全面的安排。

工作要点与计划相类似，但是二者并不完全相同。它们的相同之处：都是对尚未付诸实施的事情作出安排或计划。它们的不同之处：工作要点一般适用于较大的单位且对全局工作所作出的安排，通常不以个人名义出现，而计划则不论单位大小，也不一定是全局的工作，对某项工作或任务

的安排，都可使用计划这种形式。

5.汇报提纲

汇报提纲是上级领导机关检查工作时，下级机关为汇报工作而写出的纲要。它既不同于计划，也有别于总结，是一种独具特点的文字表达形式。汇报提纲的基本特点是具有纲要性和条理性。纲要性即把汇报的要点提纲挈领地表达出来；条理性，即层次分明，条理清楚，一目了然。

从内容的详略来看，汇报提纲有简明汇报和详细汇报提纲之分。简明汇报提纲比较概括，不要求写出问题的要点，多用于即席汇报；而详细汇报提纲则应有纲有目，要把典型事例、必要数据、精彩引语等分别写进纲目之中。

三、公文的格式要素

根据新《条例》和中华人民共和国国家标准《党政机关公文格式》（GB/T 9704—2012，2012年6月29日发布）规定，公文的结构包括以下两个部分：

公文的外部形式——格式，即国家标准规定的固定格式。

公文的内部组织——内容，即公文的主体部分。

（一）公文格式要素划分

1.版头

公文首页红色分隔线以上的部分。包括：份号、密级和保密期限、紧急程度、发文机关标志、发文字号、签发人、版头中的分隔线。

2.主体

首页红色分隔线（不含）以下、公文末页首条分隔线（不含）以上的部分。包括：标题、主送机关、正文、附件说明、发文机关署名、成文日期、印章、附注、附件。

3.版记

首条分隔线以下、末条分隔线以上的部分。包括：版记中的分隔线、抄送机关、印发机关和印发日期、页码。

（二）版头部分

1.发文机关标志

由发文机关全称或者规范化简称加“文件”二字组成，也可以使用发文机关全称或者规范化简称。

发文机关标志居中排布，上边缘至版心上边缘为35mm，推荐使用小标宋体字，颜色为红色，以醒目、美观、庄重为原则。

联合行文时，如需同时标注联署发文机关名称，一般应当将主办机关名称排列在前；如有“文件”二字，应当置于发文机关名称右侧，以联署发文机关名称为准上下居中排布。

2.份号

如需标注份号，一般用6位3号阿拉伯数字。如“№000015”。

3.密级和保密期限

如需标注密级和保密期限，一般用3号黑体字，顶格编排在版心左上角第二行。如绝密★30年，机密★ 20年，秘密★ 10年。

4.紧急程度

一般用3号黑体字，顶格编排在版心左上角，位于密级和保密期限下方。紧急公文标注特急、加急；紧急电报分别标明特提、特急、加急、平急。

5.发文字号

由发文机关代字、发文年度和发文顺序号组成，如国办发〔2008〕21号，意为该文件系国务院办公厅2008年所制发的第21份文件。发文字号标注于版头下方居中或左下方（上行文时居左空一字编排）。文字采用3号仿宋_GB2312，发文年度、发文顺序号用阿拉伯数字书写排印，发文年度用中文六角括号“〔 〕”括起。

6.签发人

上报公文应在发文字号右侧标注签发人（居右空一字编排），“签发人”三字用3号仿宋体字，签发人后面标注姓名，文字采用3号楷体字。联合上报的公文，应同时标注各联署机关的签发人。

（三）主体部分

公文的主体，是公文最主要的部分。包括标题、主送机关、正文、附件说明、发文机关署名、印章和成文日期等要素。

1.标题

一般由发文机关全称或规范化简称、公文主题和文种组成，位于红色分隔线下空二行位置，撰拟标题时，在发文机关与事由之间通常用介词“关于”、“对”连接，在事由与文种之间用助词“的”连接。

标题字体为2号小标宋体字，排列分行合理、美观、醒目。

多行标题排列为梯形或菱形，不采用上下长度一样的长方形和上下长、中间短的沙漏型。

多个发文机关名称之间用空格分开，不加顿号，换行时省略。

2.主送机关

主要受理公文的机关。主送机关名称应用全称或规范化简称或同类型机关统称；向下普发的公文主送机关名称应规范、稳定。

主送机关名称位于正文左上方，与正文标题空一行，顶格排印，用3号仿宋_GB2312。

有多个主送机关的，各机关名称之间用顿号隔开，最后一个主送机关名称后标全角冒号。

3.正文

公文的主体，用来表述公文的内容，位于标题或主送机关下方。正文一般用3号仿宋_GB2312。转发、印发文件类的通知，用3号楷体_GB2312。

正文中的层次序数。文中结构层次序数一般依次用汉字“一”、汉字加圆括号“（一）”、阿拉伯数字“1”、阿拉伯数字加圆括号“（1）”，不得逆向使用。

层次序数及规格为：

第一层“一、”（黑体）（作为小标题时句尾无标点）；

第二层“（一）”（楷体）（作为小标题时句尾标点可有可无）；

第三层“1”（仿宋）（无论是否作为小标题，要有标点）；

第四层“（1）”（仿宋）（必须有标点）。

4.附件说明

附件说明分别与正文和发文机关署名之间空一行，字体字号用3号仿宋_GB2312。

“附件：”前空2个字，后接排附件名称，名称后不加标点符号，附件序号用阿拉伯数字，每行位置对齐，如“附件：1.×××”。

有两个以上附件时，应注明顺序并分别标注于各附件首页的左上方。

5.发文机关署名

应用全称或规范化简称，字体字号用3号仿宋_GB2312，位于正文的右下方（与正文或附件说明空一行），居右排，后空2个字。两个以上机关联合发文，发文机关名称上下并排，等距撑开，长度相同。 6.成文日期

一般署会议通过日期或领导同志签发日期。两位以上领导人审签，署最后一位的签发日期；联合行文，署最后签发机关领导同志的签发日期。

领导同志签发后，因故不能及时发文时，成文日期可请示签发人重新确定或由发文机关秘书部门提出意见报领导确定。

成文日期应写明年、月、日，位于发文机关署名右下方，字体字号用3号仿宋_GB2312，首字比发文机关首字右移2个字，如长于发文机关，居右排时后空2个字。

7.印章

除会议纪要和印有版头的向下普发的公文外，公文应加盖发文机关印章。

用印页（发文机关署名页）至少应有二行正文，不能采用页首加圆括号标注“此页无正文”字样。

（1）加盖印章的公文：

成文日期一般右空四字编排。

单一机关行文时，在成文日期之上、以成文日期为准居中编排发文机关署名。

发文机关署名和成文日期居印章中心偏下位置，印章顶端应当上距正文（或附件说明）一行之内。

联合行文时，将发文机关署名按照发文机关顺序整齐排列在相应位置，印章下压发文机关署名。

最后一个印章下压发文机关署名和成文日期。

印章之间排列整齐，互不相交或相切。

首排印章顶端应当上距正文（或附件说明）一行之内。

（2）不加盖印章的公文：

单一机关行文时，在正文（或附件说明）下空一行右空二字编排发文机关署名，在发文机关署名下一行编排成文日期，首字比发文机关署名首字右移二字。

如成文日期长于发文机关署名，应当使用成文日期右空二字编排，并相应增加发文机关署名右空字数。

联合行文时，应当先编排主办机关署名，其余发文机关署名依次向下编排。

8.附注

一般用于向下普发的公文，对印发、传达范围作说明，加圆括号标注

于成文日期左下方。

字体字号用3号仿宋_GB2312，上空1行，居左排，前空2个字，用小括号括起。

9.附件

附件正文部分，用3号黑体在左上角顶格注明“附件”，有序号时应加序号，序号后不再加标点符号。

附件应排在版记之前。

附件序号和附件标题应与附件说明表述一致，附件标题与“附件”之间空两行。

被批准的下级机关公文或被转发的上级、同级机关公文，不属于公文的附件，应在批转、转发“通知”之后另页排印。

（四）文尾部分

包括版记中的分隔线、抄送机关、印发机关和印发日期、页码等内容的规定。

1.抄送机关

指除主送机关以外的其他需要告知公文内容的上级、下级和无隶属关系的机关。

抄送机关名称标注于印制版记上方，字体字号用4号仿宋_GB2312。

2.印发机关和印发日期

由公文印发机关名称、印发日期组成。

一般在公文末页下部印两条横线，印发机关居左排，前空一字，印发日期居右排，后空一字，字体字号用4号仿宋_GB2312。

翻印的文件，在印发机关和印发日期下标注翻印机关和翻印日期，格式相同。

3.页码

一般用4号半角宋体阿拉伯数字，编排在公文版心下边缘之下，数字

左右各方一条一字线，一字线上距版心下边缘7mm。

单页码居右空一字，双页码居左空一字。

公文的版记页前有空白页的，空白页和版记页均不编排页码。

四、公文版面及装订要求

公文的字体、用纸、制版、装订、眉首、式样等各项设置均有相关规定。从2012年1月1日起，采用国际标准A4纸型，同时对文件版型作出调整。

1.用纸

采用$60g/m^2$ ~ $80g/m^2$ 胶版纸或复印纸，纸张白度在80%~90%。

2.开本

国际标准A4型，成品尺寸为297mm×210mm，允许误差为±2mm。特殊形式的公文用纸幅面根据实际需要确定。

3.版心

版心尺寸为225mm×156mm（不含页码），每页22行，每行28个字，行间距用固定值28.8磅，版面上空约37mm，下空约33mm。为方便印制，每页行数可视情增加或减少1至2行。增减行数时适当调整行间距，保持版心高度不变（如图1-1所示）。

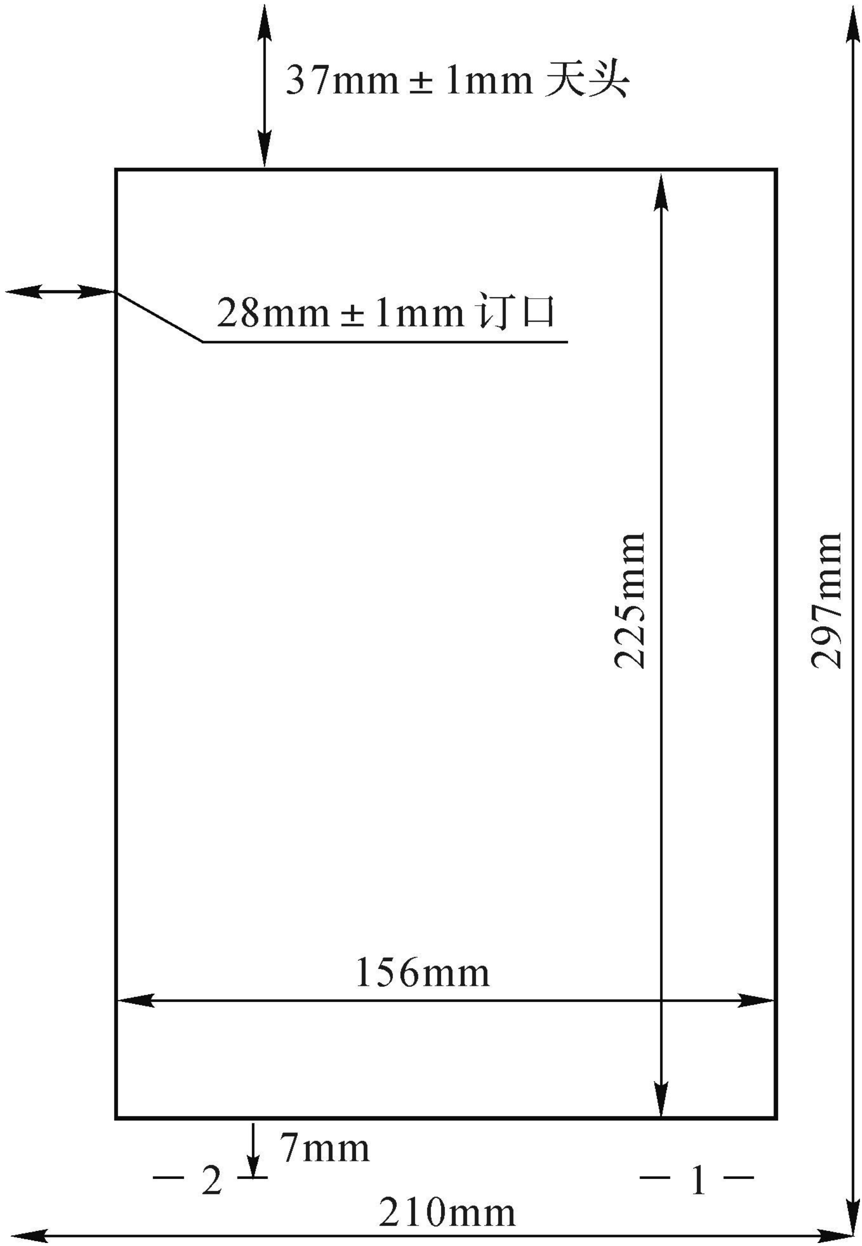


图1-1　A4型公文用纸页边及版心尺寸

4.页码

用4号半角宋体阿拉伯数字，置于版心下边缘之下一行，左右各放一条4号一字线。单页码居右，双页码居左。

5.标点

采用规范全身标点，注意符合中文排版规范。

6.装订

左侧装订，采用骑马订，无法用骑马订时采用平订。

第二节　文件的形成、处理与管理

一、行文规则

行文关系是各级党政机关、各个部门和单位之间的组织关系和业务关系在公文运行中的体现。一般可分为相互隶属关系，平行关系，不相隶属关系。

（一）行文总规则

行文应当确有必要，讲求实效，注重针对性和可操作性。

行文关系根据隶属关系和职权范围确定。一般不得越级行文，特殊情况需要越级行文的，应当同时抄送被超过的机关。越级行文的特殊情况：一是遇有重大突发事件，包括重大自然灾害、重大事故灾难、重大公共卫生事件和社会治安事件等，主要是为了抢时间，不误事。二是直接的上级机关乱作为，或者违法违纪的，对处分决定不服的，可以越级行文。

（二）向上级机关行文的规则

（1）原则上主送一个上级机关，根据需要同时抄送相关上级机关和同级机关，不抄送下级机关。

（2）党委、政府的部门向上级主管部门请示、报告重大事项，应当经本级党委、政府同意或者授权；属于部门职权范围内的事项应当直接报送上级主管部门。

（3）下级机关的请示事项，如需以本机关名义向上级机关请示，应当提出倾向性意见后上报，不得原文转报上级机关。

（4）请示应当一文一事。不得在报告等非请示性公文中夹带请示事项。

（5）除上级机关负责人直接交办事项外，不得以本机关名义向上级机关负责人报送公文，不得以本机关负责人名义向上级机关报送公文。

（6）受双重领导的机关向一个上级机关行文，必要时抄送另一个上级机关。

（三）向下级机关行文的规则

（1）主送受理机关，根据需要抄送相关机关。重要行文应当同时抄送发文机关的直接上级机关。

（2）党委、政府的办公厅（室）根据本级党委、政府授权，可以向下级党委、政府行文，其他部门和单位不得向下级党委、政府发布指令性公文或者在公文中向下级党委、政府提出指令性要求。

（3）党委、政府的部门在各自职权范围内可以向下级党委、政府的相关部门行文。

（4）涉及多个部门职权范围内的事务，部门之间未协商一致的，不得向下行文；擅自行文的，上级机关应当责令其纠正或者撤销。

（5）上级机关向受双重领导的下级机关行文，必要时抄送该下级机关的另一个上级机关。

（四）其他行文的规则

1.同级党政机关、党政机关与其他同级机关必要时可以联合行文

（1）各联署机关行政层级应相当。层级指同一管理层级，如国家层面、省级层面为同一层级。

（2）有共同管理的事项或者有关联的事项。

（3）联合行文应当确有必要，联署单位不宜过多。

（4）联合行文应当明确主办机关。

（5）联合行文，主办机关一般排列在前。

2.党委、政府的部门依据职权可以相互行文

过去只有政府的部门依据部门职权可以相互行文。这样体现了实事求是原则。

3.部门内设机构除办公厅（室）外不得对外正式行文

二、公文拟制

公文拟制包括公文起草、公文审核、公文签发等程序。

（一）公文起草

公文起草应当做到：

（1）符合国家法律法规和党的路线方针政策，完整准确体现发文机关意图，并同现行有关公文相衔接。

（2）一切从实际出发，分析问题实事求是，所提政策措施和办法切实可行。

（3）内容简洁，主题突出，观点鲜明，结构严谨，表述准确，文字精练。

（4）文种正确，格式规范。

（5）深入调查研究，充分进行论证，广泛听取意见。

（6）公文涉及其他地区或者部门职权范围内的事项，起草单位必须征求相关地区或者部门意见，力求达成一致。

（7）机关负责人应当主持、指导重要公文起草工作。

（二）公文审核

公文文稿签发前，应当由发文机关办公厅（室）进行审核。

1.公文审核重点

（1）行文理由是否充分，行文依据是否准确。

（2）内容是否符合国家法律法规和党的路线方针政策；是否完整准确体现发文机关意图；是否同现行有关公文相衔接；所提政策措施和办法是否切实可行。

（3）涉及有关地区或者部门职权范围内的事项是否经过充分协商并达成一致意见。

（4）文种是否正确，格式是否规范；人名、地名、时间、数字、段落顺序、引文等是否准确；文字、数字、计量单位和标点符号等用法是否

规范。

（5）其他内容是否符合公文起草的有关要求。

2.校核把关退文制度

审核中出现以下问题，应指明问题并退回文件起草部门。这些问题包括：请示件、报告件没有标签发人姓名或没有签署单位公章的；请示件中所请示事项属政府职权范围内的工作的；请示件没有以党组（党委）名义上报的；请示件多头报送的；报告件中夹带请示事项的；正式文件无特殊原因送给领导个人的；文件内容有明显错误的。

（三）公文签发

公文应当经本机关负责人审批签发。重要公文和上行文由机关主要负责人签发。

党委、政府的办公厅（室）根据党委、政府授权制发的公文，由授权机关主要负责人签发或者按照有关规定签发。

签发人签发公文，应当签署意见、姓名和完整日期；圈阅或者签名的，视为同意。联合发文由所有联署机关的负责人会签。

三、公文办理

公文办理包括收文办理、发文办理和整理归档，公文传递传输也是公文办理的重要环节。

做好公文办理工作，一定要牢固树立程序、时效、跟踪、回复、主动服务、严谨细致、记录备忘、原则性与灵活性相结合的理念。

新《条例》主要从运转角度，以流程为主线阐述公文办理相关内容。

（一）收文办理

收文可分为阅知性公文（以下简称阅件）和批办性公文（以下简称办件）两大类。

收文办理主要程序包括签收、登记、初审、承办、传阅、催办、答

复。

1.签收

对收到的公文应当逐件清点，核对无误后签字或者盖章，并注明签收时间。

注意两点：

一是要清点信封或文件包数量，检查密封是否完好，核对信件实际件数、信封编号与签收单上的记载是否相符。

二是要逐份清点核对所收文件的编号、份数与签收单上的记载是否相符。核对无误后，要签名或盖收文章收件。

2.登记

对公文的主要信息和办理情况应当详细记载。

公文登记的内容主要包括：编号、收文时间、来文单位、来文号、标题、密级、紧急程度、主送单位等。要详细记载收文的经办过程，便于工作中查询。

3.初审

对收到的公文应当进行初审。

（1）是否应当由本机关办理。

（2）是否符合行文规则。

常见问题有：请示中一文多事，报告中夹带请示事项，将下级机关的请示事项原文转报上级机关，党委、政府办公厅（室）之外的业务部门擅自向下级党委、政府发布指令性公文。

（3）文种、格式是否符合要求。

常见问题有：该用“请示”的用了“报告”；主送、抄送机关标注不规范；上行文未标注“签发人”；主附件分离，附件不全；缺页、错页、中间有空白页；印制歪斜，等等。

（4）涉及其他地区或者部门职权范围内的事项是否已经协商、会

签。

常见问题有：未经协商就报文；已协商未达成一致意见且没有说明情况就报文；多个机关联合行文未会签完毕就报文等。

（5）是否符合公文起草的其他要求。

初审不符合规定的公文，要及时退回来文单位并说明理由，可以在退文时附退文单注明退文原因，或者将退文原因电话告知来文单位。初审合格的公文，进入承办程序。

4.承办

阅知性公文应当根据公文内容、要求和工作需要确定范围后分送。批办性公文应当提出拟办意见报本机关负责人批示或者转有关部门办理；需要两个以上部门办理的，应当明确主办部门。紧急公文应当明确办理时限。承办部门对交办的公文应当及时办理，有明确办理时限要求的应当在规定时限内办理完毕。

（1）承办阅件。阅件应合理确定分送范围并分送。在分送范围的确定上，以充分满足工作需要、发挥文件最大效用、符合保密要求为原则。

（2）承办办件。办件应提出拟办意见报本机关负责人批示或者转有关部门办理。

（3）转办适用于党委、政府办公厅（室）根据有关规定有明确的授权，或请示事项明确在业务部门职权范围内的情况。

（4）拟办是文秘人员在对办件认真分析研究后，提出书面办理意见报机关负责人审核决策。

5.传阅（运转、送批、送阅）

根据领导批示和工作需要将公文及时送传阅对象阅知或者批示。

传阅方式：

（1）按顺序传批。适用于只有一份文件且需多人阅批的公文传阅。可分正传与倒传，正传是按阅批人排序由前往后依次传阅，一般多用于阅

知类公文。倒传是按阅批人排序由后往前依次传阅，一般多用于请示类公文。

（2）分传。对于保密要求特别严格的公文，可以采用专传的方式，即指定专人负责将公文在规定时间内送机关有关负责人阅批完毕。

传阅工作中的注意事项：一要随时掌握公文传阅去向和进度；二要控制公文传阅周期（时间）；三要严格公文传阅范围；四要减轻机关负责人阅文负担（先摘编）；五要确保传阅安全保密；六要适时将已传阅完毕的文件收回归档。

6.催办

及时了解掌握公文的办理进展情况，督促承办部门按期办结。紧急公文或者重要公文应当由专人负责催办。

催办的范围包括：上级机关来文要求及时回复的；平级机关与本机关联系工作、商洽事务需要复文的；下级机关送本机关的请示需要批复的等。区分情况，要适时催办，跟踪催办，重点催办，定期催办。

7.答复

公文的办理结果应当及时答复来文单位，并根据需要告知相关单位。

办件办理完毕后，应将办理结果及时答复来文单位，并根据需要告知相关单位。可以采用书面答复与口头答复方式。

（1）书面答复：一是制发答复公文；二是印送批件;将机关负责人在办件上的批示复印或抄清后交来文单位和相关单位；发《办文通知》。

（2）口头答复：电话答复、面谈答复。

（二）发文办理

发文办理主要程序包括复核、登记、印制和核发。

1.复核

已经发文机关负责人签批的公文，印发前应当对公文的审批手续、内容、文种、格式等进行复核；需作实质性修改的，应当报原签批人复审。

复核内容包括：是否经过发文机关办公室审核。公文审批手续是否完备，审批手续包括两个方面：一是审批权限是否准确；二是审批的机关负责人有无遗漏。三是内容、文种、格式是否准确规范。

2.登记

对复核后的公文，应当确定发文字号、分送范围和印制份数并详细记载。

基本要求：复核后的公文，应在发文登记本或计算机系统中认真详细记载发文登记的内容，包括发文字号、标题、密级、紧急程度、签发人、主送单位、成文日期、分送范围、印发日期、印制份数等。

3.印制

公文印制必须确保质量和时效。涉密公文应当在符合保密要求的场所印制。

基本要求：一要确保质量。公文印制必须以经过机关负责人签发的定稿为依据。二要确保时效。尤其是对于标注特急或要求限时发出的公文，要严格按照时限印制完毕，不得延误。三是确保安全保密。涉密公文应当在具有国家秘密载体印制资质的单位或机关内部非经营性印刷厂、文印中心印制。

4.核发

公文印制完毕，应当对公文的文字、格式和印刷质量进行检查后分发。

基本要求：一是认真检查成品文件质量；二是准确及时分发成品文件。

四、公文管理

公文管理是指以安全保密和充分发挥公文效用为目标，在公文形成、传递、运转、存储、利用、整理归档、清退销毁等环节中所进行的规划、组织、控制、监督、保管、整理、统计、提供服务的职能活动。公文管理

贯穿于公文处理工作全过程，是公文处理工作的重要保障。

（一）公文密级管理

新《条例》规定：“公文确定密级前，应当按照拟定的密级先行采取保密措施。确定密级后，应当按照所定密级管理。”“公文的密级需要变更或者解除的，由原确定密级的机关或者其上级机关决定。”

（1）绝密级国家秘密载体应当在符合国家保密标准的设施、设备中保存，并指定专人管理；

（2）未经原定密机关、单位或者其上级机关批准，不得复制和摘抄；

（3）收发、传递和外出携带，应当指定人员负责，并采取必要的安全措施；

（4）对接触、知悉人员要作出文字记载，禁止携带参加涉外活动或出境。

（二）公文印发传达管理

1.印发传达

公文发给组织，不发给个人。公文的印发传达范围应严格按照发布层次和有关规定执行。确定知悉范围有两个基本原则：一是工作需要原则。二是涉密最小化原则。

2.公开发布

（1）公开发布权限。公文的公开发布实际上是变更公文的印发传达范围，必须经发文机关批准。不能将公文不涉密作为公文可随意公开的依据，凡没有标注可公开发布的，公开时必须请示。

（2）涉密公文公开发布前应当履行解密程序。解密的不一定公开，但公开的一定是已经解密的。

（3）公开发布的时间、形式和渠道，由发文机关确定。

（4）经批准公开发布的公文，同发文机关正式印发的公文具有同等

效力。

（三）翻印复制汇编管理

复制汇编公文视同原件管理，复制件、汇编本要有相关戳记和密级标志。汇编后形成的涉密汇编本，按其中最高密级和最长保密期限在封面做出标志并管理。

绝密级公文一般不得复制、汇编，确有工作需要的，应当经发文机关或者发文机关的上级机关批准。翻印件应当注明翻印机关的名称、日期。

（四）公文撤销和废止管理

新《条例》规定："公文的撤销和废止，由发文机关、上级机关或者权力机关根据职权范围和有关法律法规决定。公文被撤销的，视为自始无效；公文被废止的，视为自废止之日起失效。"

（五）公文清退销毁管理

1.清退

清退是指文秘部门按照有关规定和要求，定期和不定期地对办理完毕的公文特别是涉密公文，进行清点、核对、收缴，退归原发文机关或由其指定的单位。

下级机关报送的涉密公文，一般不予退回，由上级机关销毁或暂存备查。

有重大错情的公文一经发现即由主管机关立即全部收回，下级机关不得以任何理由不退、少退或故意拖延留存。

2.销毁

新《条例》规定："不具备归档和保存价值的公文，经批准后可以销毁。销毁涉密公文必须严格按照有关规定履行审批登记手续，确保不丢失、不漏销。个人不得私自销毁、留存涉密公文。"

销毁范围：凡无留存价值的公文材料均属销毁范围。

销毁要求：销毁公文时，应履行清点、登记手续，经本机关、单位主

管负责人批准后，送交专门的涉密载体销毁机构销毁。销毁公文时应由2人或多人监销，直至公文被完全毁灭。

（六）公文移交管理

新《条例》规定：“机关合并时，全部公文应当随之合并管理；机关撤销时，需要归档的公文经整理后按照有关规定移交档案管理部门。工作人员离岗离职时，所在机关应当督促其将暂存、借用的公文按照有关规定移交、清退。”

清理移交范围不只是“红头文件”，而是应将个人使用和管理的涉密载体和各种公文资料全部清理并退还原工作单位。

涉密人员离岗、离职对知悉的国家秘密仍然负有保密义务，除做好清退移交外，还要签订离岗保密承诺书，遵守脱密期管理规定。

（七）发文立户管理

新设立的机关应当向本级党委、政府的办公厅（室）提出发文立户申请。经审查符合条件的，列为发文单位，机关合并或者撤销时，相应进行调整。

发文立户总的原则是：严格控制，以属地管理为主，按照机构隶属关系和干部管理权限决定。

第三节　文件整理与归档

2000年12月6日，国家档案局、中央档案馆发布了中华人民共和国档案行业标准《归档文件整理规则》，并已于2001年1月1日起正式实施。这是我国档案工作改革的一项重大举措，是档案工作基础性法规标准的一次重大改革，它提出了完全不同于传统立卷方法的“文件级”整理方法。新的整理方法带来的不只是操作方式上的变化，更是一次观念上的突破。《归档文件整理规则》充分适应了现实工作的需要，体现了应有的超前性和导向性，为立卷改革提供了一个富有生命力的解决方案。

由于实际工作还存在立卷和组件并存的现象，故以下分别介绍立卷和组件两种文件整理和归档的方法。

一、立卷

（一）立卷基础

1.立卷的概念和含义

（1）立卷的概念

文书处理部门或人员将办理完毕的，具有保存价值的文件材料，根据文件之间固有的联系及形成的规律，组成案卷的过程称为立卷。

（2）立卷的含义

①必须是办理完毕的文件材料才可以立卷。办理完毕是指文件的文书处理程序已经结束。例如，请示性的文件在收到复文后就算办理完毕；批复性的文件在复文发出之后就算办理完毕。有些文件在办理完毕后仍有现行作用和效力，如法规性文件、政策性文件、制度、标准等依据性文件材料，但这不影响立卷归档。立卷是文书处理工作的最后一个重要环节，是文书处理程序结束的标志。

②必须是具有保存价值的文件材料才能归档保存。立卷的目的是为了

今后更好地保存和利用文件。一个单位在工作活动中形成的文件材料很多，有些文件办理完毕后，其现行执行效力消失，同时又没有继续保存的价值，就没有必要立卷。所以，并非所有文件材料都要立卷。立卷之前一定要进行鉴别，应把那些对于今后工作和研究具有考查、利用价值的文件材料立卷归档。

③必须按照文件在形成过程中的联系和一定的规律组成案卷。每一个案卷里的文件都是某一问题或某项工作活动系统的、有密切联系的文件组合体。一个案卷应能反映某一方面的工作或某项具体问题的处理情况；整个单位的案卷能够全面、系统地反映整个单位工作活动的全貌。

2.立卷特征及其运用

（1）立卷特征

立卷特征就是在立卷过程中，按文件的基本特征确定文件分类和组卷的原则和依据。立卷就是按文件的特征和联系组合案卷，把具有共同特征和密切联系的文件组合在一起。立卷应当抓住文件的特征，文件特征就是人们根据文件的各种构成特点归纳总结出的文件的共性特点。文件特征是立卷的依据，简言之，立卷特征就是按文件特征分类和组卷。

①按文件的问题特征立卷。在立卷工作中，按不同事件、问题、项目等进行分类和组卷，即按文件的问题特征立卷，它应用比较广泛，成为常用的立卷特征。运用问题特征分类和组卷，具有很大的灵活性。因为对问题的概括可大可小，能粗能细，因此可以根据文件数量的多少酌情分类和组卷。如同一问题的文件多，可以适当分为几个小问题；如果文件少，可以用大问题加以概括。但是，有些文件如会议记录、综合性文件是不宜按问题特征立卷的；还有一些虽属于同一问题的文件，由于保管价值不同，也应该分开立卷。

②按文件的作者特征立卷。就是按文件的责任者进行分类和组卷。按作者特征立卷，不仅可以保持同一作者的文件之间的联系，系统、完整地

反映同一作者的工作活动情况，而且由于作者所处的地位与职能不同，也适当地区分了文件的重要程度和保存价值。

③按文件的名称特征立卷。就是按文种进行分类和组卷。不同的文种反映文件不同的性质和作用，能说明文件的重要程度和意义大小。由于文件的名称较为具体，所以进行大类的分类一般不宜采用名称特征。以名称特征立卷一般用于组卷的比较多，如领导指导性（命令、决定、决议等）、综合性（会议记录、计划、总结、报告）、专业性强的（合同、协议、统计报表）以及内部期刊等文件材料都可以按名称特征组卷。有些文种相近、价值相同的文件，也可以合并组卷。如指示、意见；决定、决议；计划、安排、工作要点；报告、总结、汇报等。

④按文件的时间特征立卷。就是按文件的形成时间或文件内容针对的时间进行分类和组卷。按时间特征立卷，可以保持文件在时间上的联系，反映出一个单位在一定时间的工作特点和发展状况，便于按时间线索查找文件和查考单位在不同阶段的工作情况等。

⑤按文件的地区特征立卷。就是按文件内容所反映的不同行政地区或自然区域进行分类和组卷。地区特征一般较多的用于下属单位来文、调查统计材料和某些专门文件。按这一特征立卷要注意不要把地区与作者特征混为一谈。如《杭州市关于人口普查的工作计划》和《杭州市人民政府关于人口普查的工作计划》两个案卷，前者采用的是地区特征，后者采用的则是制发者特征。

⑥按文件的通讯者特征立卷。就是按因同一问题进行工作联系而形成的文件往来通讯关系的两个单位进行分类和组卷。它反映单位之间处理有关问题而协商联系的完整过程。按通讯者特征立卷因为比较具体、明确，一般用于组卷。按这一特征组卷，要注意不能与作者特征相混，按作者特征立卷是指同一制发者（责任者），按通讯者特征立卷是特指就同一问题而形成文件往来关系的两位制发者（责任者），不包括两位制发者（责任

者）各自在其他方面的发文。

⑦按文件的其他特征立卷。除了按上述六个特征立卷的方法外，还可以按文件的其他特征立卷或排列卷内文件。如按重要程度排列，按姓氏笔画排列，按文件载体分类等。对于某些特殊的文件材料，还可以采用特殊的立卷方法。例如人事文件材料，也可以用人物特征来组卷等。

（2）立卷特征的灵活和结合运用

文件的特征表明了文件之间的共同点或联系点。立卷就是把零散无序的文件按文件之间固有的共同点或联系点分门别类、有机结合，组成案卷。而每一份文件又往往同时具备多个方面的文件特征，为了保证立卷的科学合理和文件的分类组合质量，就必须灵活地使用立卷特征，综合运用多个立卷特征进行分类和组卷。

（二）立卷环节的选择

立卷环节的选择，通俗地讲，就是一个单位形成的文件材料由谁来立卷。目前，我国各级各类机关、企事业单位的立卷环节的选择大体上有两种，即文书处理部门（人员）立卷和文书处理部门与单位档案室结合立卷。

1.部门立卷

文书处理部门立卷就是由文书处理部门或人员承担文件材料立卷工作的一种立卷环节模式，又简称为“部门立卷”。这是新中国自20世纪50年代以来推行的具有中国特色的、比较成功的立卷环节的选择方式。主要包括集中式、部门式和“谁办谁立卷”等具体模式。

（1）集中式。是指机关文书部门集中立卷的模式。由于机关文书部门负责机关文件材料的形成、运转、传递的管理，能比较全面、系统地了解机关形成的文件材料的情况，因而由机关文书部门立卷比较合理、科学、有效，又符合集中统一、归口管理的工作原则。这是一种一般机关单位都可以选择的简明而理想的模式。

（2）部门式。是指在机关文书部门的组织下，机关的一级内设部门分别立卷的模式。这种模式更加符合机关文件材料形成的客观规律。部门式又分为完全部门式和部分部门式两种。

2.文件处理部门与机关档案室结合立卷

就是以机关文件处理部门或人员为主，由文件处理部门和机关档案室共同承担机关文件材料立卷工作的一种立卷环节模式。这是一种介于机关文件处理部门立卷与机关档案室（或档案人员）集中立卷两种模式之间的中间模式。主要适用于文件处理部门和机关档案室机构不健全、人员少且业务不熟、不能实行文件处理部门立卷的中小型机关。文件处理部门与机关档案室结合立卷的方式主要是看双方结合的程度。从机关档案室介入立卷工作的深度看，有组织型、分工型、兼职型三种基本类型。

（1）组织型。由机关档案室（或与文件处理部门共同）负责立卷的组织工作，由文件处理部门（或机关一级内设机构）负责具体立卷工作。机关档案室只介入于机关立卷的组织工作，如组织机关立卷工作会议，组织立卷业务培训，组织立卷工作检查评比和总结以及其他有关立卷的组织工作等。这种模式一般适合于每年形成的文件材料数量较大，内设一级机构较多，机关档案室机构较为健全、力量较强，而机关文件处理部门机构力量较弱的机关。

（2）分工型。由机关档案室和文件处理部门在具体立卷环节上进行分工负责，机关文件处理部门和机关档案室分别承担部分具体立卷工作。这种模式的分工程度在各个机关各有不同，差别很大。实际情况是：有的机关档案室只负责案卷的装订，填写卷封、编号等立卷工作，而其他立卷工作由机关文件处理部门负责；有的机关文件处理部门只负责文件材料的收集、预分卷等工作，而其他立卷工作由机关档案室负责。在这种模式下，机关档案室与机关件处理部门的职责、机构和人员是分开的，相互间在工作上是协作关系，立卷工作应明确为机关文件处理工作的组成部分，

机关档案室只是协助或帮助机关文件处理部门完成机关具体的文件材料立卷任务。分工型一般适合于每年形成文件材料数量不多，内设一级机构不稳定，文件处理部门机构力量较弱，而档案室机构较为健全、力量较强的机关。

（3）兼职型。因机关档案室（或人员）兼管文书工作，机关立卷工作由机关档案室（或人员）兼职承担。在这种模式下，机关档案室（或人员）承担立卷工作是兼职行为，机关文件材料立卷工作仍然是机关文件处理工作的组成部分。兼职型一般适合于每年形成文件材料数量不多，内设机构不稳定，机关档案室和文件处理部门合设为一个内设机构，机关档案人员兼职机关文书工作的机关。

（三）立卷的准备工作

立卷的准备工作是指立卷前的组织工作。包括立卷的工作会议、立卷的业务培训、文件材料的收集和清理以及机关档案室（或人员）的业务指导与监督等。

1.立卷工作会议

立卷工作会议是机关立卷部门在每年立卷工作开始前召开的关于部署当年立卷工作的专门性会议，是机关每年度的一个例会，是机关部门立卷制度的一项必要的内容和环节。参加会议人员为机关分管领导、综合部门（中心机构）负责人、立卷部门人员、档案部门负责人和机关各部门内勤人员等。立卷工作会议的基本内容包括当年立卷工作的动员；提出本年度立卷工作的工作安排、要求和步骤；明确有关人员的立卷职责等。在立卷工作会议上还可以进行立卷业务培训、释疑、咨询等；同时还可以组织观摩、交流、总结等活动。

2.立卷业务培训

立卷业务培训是指为提高立卷工作水平，由机关立卷部门或档案部门组织的关于具体立卷业务的一种专门培训。由于机关各部门立卷人员经常

变换，新的立卷人员对立卷业务不熟悉，同时立卷工作水平也要求不断地提高，因此，一般机关立卷部门或档案部门应在每年立卷工作开始前，请熟悉立卷业务的立卷骨干人员介绍做法和经验，或请档案部门的专家进行专业授课，对机关立卷人员适时进行业务培训，以保证立卷工作的质量。立卷业务培训的内容应包括文件与文件的种类、文件处理程序、立卷归档业务、案卷格式与质量要求和机关档案工作的基础知识等。立卷业务培训可采用专门培训、业余培训或以会代训（与立卷工作会议结合举行）等形式，有目的、有针对性地进行，并应结合规范、标准与本单位立卷工作实际，切忌形式主义，搞表面文章。

3.文件材料的收集和清理

文件材料的收集和清理是机关年度立卷工作之前的一项必不可少的准备工作。对于机关工作人员来说是文件材料的清理，对于机关立卷人员来说是文件材料的收集。机关每一个工作人员都有责任、有义务在机关年度立卷前，对自己所形成、保管和与己有关的属于归档范围的文件材料进行彻底的清理，向立卷人员移交。属于归档范围的文件材料必须归档，机关任何人员不能疏忽、遗漏，更不能擅自据为己有。机关立卷人员根据机关立卷类目和文件材料形成的实际情况，组织机关人员进行文件材料的清理，接收催缴属于归档的文件材料，以保证立卷归档文件材料的齐全和完整。文件材料的清理和收集工作是机关一项重要的立卷准备工作，必须在立卷工作开展前完成。

4.机关档案室在立卷工作中的作用

机关档案室在立卷工作中的作用主要有以下几个方面：

（1）协助立卷部门组织立卷的准备工作。机关档案部门应参加机关立卷工作会议；提供立卷人员的业务咨询和观摩学习条件；协助组织立卷业务培训和文件材料的清理与收集。

（2）进行立卷工作的业务指导和监督。机关档案部门应协助机关立

卷部门制订（修订）机关文件材料立卷类目；指导监督机关立卷人员的立卷工作，提供有关的业务标准和规范，确保文件材料的齐全完整和立卷的规范化、标准化；加强立卷过程中文件材料的保管，防止遗失、泄密等失控现象，督促立卷归档工作按时保质地完成。

（3）为机关立卷工作提供良好的后勤服务。机关档案部门应保证立卷所需用品的足够供给，如标准卷皮、卷内目录、备考表、案卷目录、立卷流程单以及装订工具和用品等；对立卷场所进行管理，清理库房和档案装具，准备移交案卷的上架空间等。

（四）拟订（或修订）立卷类目

1.立卷类目的概念

立卷类目是机关文件处理部门根据机关工作活动和文件材料形成的规律进行预测，对新年度可能形成的文件材料按照立卷的要求和方法，预先拟制（修订）的新年度归档文件的类目表，又称为案卷类目、立卷条款、立卷计划等。它是较为详细、具体的立卷方案，是平时文件立卷的指南，是年终立卷归档的参考依据。为了搞好立卷归档工作，各机关都应编制立卷类目。

2.立卷类目的拟制（修订）

立卷类目是由机关文件处理部门在机关档案机构工作人员的指导下，按照档案分类方案的框架、上一年度立卷情况（修订立卷类目则还要参考上一年度立卷类目的内容）、机关职能和任务以及年度工作计划、文件分类组卷以及档案保管期限的要求编制而成的。

3.立卷类目的结构和内容

立卷类目的结构包括类号、类目名称、条款号、条款名称、保管期限、备注等。立卷类目的具体内容如下：

（1）类号。是指文件类目的代号或顺序号，即分类号。

（2）类目名称。即文件的类名。一般是根据机关档案的分类给文件

的类目规定的名称，因此，类目名称应与机关档案分类方案的类名和排列顺序相一致。如果是文件形成的数量很少、案卷不多的机关，立卷类目也可以不分类目，直接有序地列出预立案卷及其标题。

（3）条款号。是指计划（预）立卷的顺序号。每一类内编一个顺序号，注意不得重复编号或跳号、空号。

（4）条款名称。是指预先拟制的一组有机联系的文件的集合标题，也就是计划（预）立卷的一组文件的条目名称。立卷类目中的条款名称与立卷后的案卷题名的要求基本相同，应尽量准确、细致、简明，符合立卷的要求。

（5）保管期限。是指按档案保管期限的规定对计划（预）立的案卷预先判定其保存价值，确定其保管期限。

（6）备注。需要说明的事项。

（五）平时归卷

1.平时归卷的概念

就是立卷人员按照当年拟订（或修订）的立卷类目的要求，在日常工作中随时将已办理完毕的文件材料归类、归卷（或组卷），到年终与其他案卷一并归档的一种立卷方法。

2.平时归卷的目的

目的是为了加强文件的日常管理，有利于文件材料的齐全完整，防止文件散失或堆积，方便平时查找利用，并为立卷归档工作奠定基础。

3.平时归卷的主要措施

主要有以下几个方面的措施：

（1）建立和健全平时归卷制度。建立和健全平时归卷制度，就是要在“机关文件材料立卷归档制度”（简称归档制度）中明确机关文件材料平时归卷的内容，并采取措施保证平时归卷的实行。在文件材料的归档范围、归档时间和归档要求中都要有平时归卷的规定，以使机关有关人员严

格遵守执行。

（2）要有平时归卷的物质条件。就是准备好平时归卷必须的文件材料分类存放的设备。归卷人员应根据归卷类目的内容，预先准备好卷夹或卷封，一卷一夹（封）；并将类号和顺序号、类目名称和案卷标题在卷夹的背脊或卷封的封面上标明；然后将卷夹（封）按号的顺序排列放置于文件橱柜内。这样，平时就可以将办理完毕的文件材料随时“对号入座”。也可以将文件橱柜内的隔板改制成很多的小格栏，贴上标明相应的类号、顺序号及类目名称和案卷标题的标签，以便将办理完毕的文件材料随时入柜，分别存放。

（3）注意平时的清查和归卷。文件处理人员在平时应不定期地对归卷的文件材料进行清点和核查，如发现问题，应及时解决。

第一，清点核查已归卷的文件材料是否齐全完整。如发现文件材料归卷不全或文件材料不完整的，应及时向有关人员追要或采取补救措施。

第二，清点核查已归卷的文件材料有无归类或归卷错误。如发现有错，应及时调整和纠正；如发现有的卷夹（封）内文件数量太多，可酌情结合立卷特征进行调整分卷。

第三，清点核查已被借阅的文件材料是否按时归还。如发现未归还的，就应尽快向借阅人催还。

第四，有些办理完毕的文件材料可以及时立卷。如一次会议文件材料，一项工作的文件材料，一个案件的文件材料等，一般不会再产生新的文件材料了，因而可以随时将文件材料归为一卷或数卷，对卷内文件进行排列编号、编制卷内文件目录、确定保管期限、填写案卷封面和备考表、并装订成卷。这样，既可减轻年终立卷的工作量，又便于平时保管和利用。对已立卷的文件材料仍应存放在原处，待年终机关本年度的全部文件材料集中立卷时，再与其他文件材料一起归档。

（六）卷内文件的排列与编目

卷内文件的排列与编目工作是系统化整理组合案卷的重要基础性工作，应符合《文书档案案卷格式》（GB/T 9705—2008）的规定。其主要工作程序如下：

1.排列卷内文件

卷内文件的排列，是指通过对卷内文件进行认真分析，寻找出它们之间的主要联系，并按照其主要联系排序，确定每份文件在卷内文件中的位置。

卷内文件排列的目的是为了使杂乱无章的文件变成有序的互相联系的有机整体。卷内文件系统排列的方法，应根据卷内文件的情况具体来确定。文件组卷是按照文件的作者、问题、时间、地区、通讯者、名称、重要程度、载体形态等特征进行的，因而文件的排列也应根据这些特征进行排序，一般是采用几个特征相结合的方法进行，如按问题——时间、名称——时间、作者——时间、地区——时间、通讯者——时间、文件的重要程度——时间，作者——文件重要程度等进行排列，其中用得比较广泛的是按文件的时间先后顺序或按文件重要程度排列的方法。

按文件的先后时间顺序排列，这种方法适用于严格按照地区、名称、作者或某一具体问题等构成的案卷。时间特征必须与其他组卷特征结合使用，一般不单独使用。通常情况下，对已分类的一组文件，按作者、问题、名称等特征分成小类，然后每一小类中再按文件形成时间的先后顺序排列。

按文件的重要程度排列的方法适用于按各种特征组成的案卷。重要的文件排在前面，次要的文件排在后面。具体地说，领导指导性的在前，业务性的在后；批复在前，请示在后；正件在前，附件在后；正本在前，定稿及重要文件的历次修改稿在后；非诉讼案件结论、决定、判决性文件材料在前，依据性、证明性材料在后。总之，应尽力使重要的密不可分的文件排列在一起。

2.编页（件）号

卷内文件经过系统化排列之后，为了固定其顺序，便于文件的保护、统计和检索，应按排定顺序依次编写页（或件）号。编号时应使用阿拉伯数字。

卷内文件凡以“卷”为单位装订成册的均需编写页号，统一编写在每页文件的正面的右上角、背面的左上角，凡有图文的页面均需编写页号（空白页不编页号）；不装订的案卷，应在卷内每份文件材料的首页右上方加盖档号章，并逐件编写件号。每一件文件均应编写页号，对自身就已编好页号的单份文件，如出版物的正本等可以不再编件内页号，但对未成册的单份文件或几份文件组合成一件的文件均应编写件内页号，以免掉页，同时也可方便保管和利用；图表和声像材料等也应在装具上或声像材料背面逐件编号。

编写页（件）号必须保证卷（件）内页码的唯一性，避免漏页或重页，如在已装订完毕的案卷中发现这类问题应在卷内备考表中加以注明。

3.填写卷内文件目录

卷内文件目录，是揭示卷内文件内容与成分的一览表，置于案卷卷首，其主要功能是便于查阅、统计卷内文件。卷内文件目录主要包括以下项目：

（1）顺序号：指每件文件在卷内文件系统中的排列顺序号，即件号（序号）。有多少件文件就编多少号，从1开始编一流水号。

（2）文号：文件的发文字号。例如，国办发〔1995〕5号。归卷文件有文号的，依原文号照录；没有文号者不必填写。切忌生造文号或者为了省事随意改写文号。

（3）责任者：又称作者，即对文件内容进行创造或负有责任的团体或个人，亦即文件的署名者。注意：文件的撰稿人不一定是文件的责任者，例如机关秘书人员虽拟写文件，但非责任者。只有当撰稿者是法定代

表（如单位领导自拟的发言稿）时，撰搞者与责任者才是等同的。文件的责任者标识于文头、落款。

（4）题名：即文件的标题。每份文件都应有题名，填写时不要随意更改或简化，一般应照实抄录。有的文件没有题名或虽有题名但无实质内容，不能揭示文件的内容与成分，在这种情况下都应重新拟写题名。重拟的题名，外加“〔 〕”号。

（5）日期：即文件的形成时间。填写时，可以省略“年”、“月”、“日”字样，以8位数字表示，其中前4位表示年，中间2位表示月，后2位表示日，月日不足两位的，前面补“0”，例如，“一九九六年十月一日”可以表示为：19961001。

（6）页号：指卷内文件所在页的编号，是立卷人为案卷中所有文件编写的统一大流水号。一个案卷的卷内文件页号可以简写：前面每件文件只填写第一页所在的号码，最后一件写出文件的起止页号。

（7）备注：留待对卷内文件变化时作说明之用。例如，某件文件取走，可在备注中说明。

填写卷内文件目录时还应注意：对于一些没有责任者或成文日期的文件材料要设法考证清楚，填写时外加“□”号；凡会议记录应填写每次会议的时间、议题，不能只写“会议记录”，以免给查找带来困难；填写时字迹应工整。

卷内文件目录应该一式三份，一份装在案卷中，一份留在立卷部门查阅，一份可写上案卷的档号，装订成册，制成全宗文件目录，作为查找文件的一种检索工具，机关档案室比较适合使用这种文件目录。

4.填写卷内备考表

卷内备考表，置于卷内文件之后，用以注明卷内文件及其立卷的状况，以备文件、档案人员和利用者日后查考。卷内备考表包括以下内容：

（1）本卷情况说明：用以填写卷内文件缺损、修改、补充、移出、

销毁等情况。立卷后在管理过程中如有变动也应由文书人员（归档后由档案人员）填写，并应签名、标注时间。

（2）立卷人：立卷者签名。

（3）检查人：由案卷质量审核者签名。

（4）立卷时间：完成立卷的时间。

通常情况下，有关卷内文件材料的说明，都应逐项填写在备考表中，若无情况说明，也必须将立卷人、检查人的姓名和立卷时间填上，以示对案卷负责。

5.拟写案卷题名

案卷题名，又称案卷标题，用以概括揭示卷内文件的主要内容与成分，是检索文件的重要标记，也是案卷编目和编制各种检索工具的重要依据。

拟写案卷题名的具体要求是：

（1）政治观点正确

党政机关的文件，作为传达贯彻各项方针政策、处理公共事务的工具，一般都体现出鲜明的政治性，拟写案卷题名时，必须注意政治上的严肃性和倾向性，准确地反映出党和国家有关的方针政策精神。

（2）文字精练，表达准确

案卷题名是对卷内诸多文件的概括揭示，应言简意赅，不能罗列堆砌文件题名，使案卷题名冗长、繁琐；同时，也不能使案卷题名过于抽象、笼统，使人读后无法准确判定卷内文件的具体内容和成分，给查找利用卷内文件带来困难。此外，文字应尽量控制在五十字内，最好能用二三十字概括标出；并列成分之间使用顿号，题名后不用标点符号。

（3）基本结构力求完整

案卷题名的基本结构是：作者（责任者）——内容（问题）——名称（文种）。

拟写案卷题名时，应注意各部分的拟写要求。其基本结构中三个主干部分的表达要求如下：

责任者：标明作者旨在说明文件由谁制成。

内容：用于标明卷内文件的主要内容，是案卷题名的核心部分。

名称：文件的名称即文种。

6.填写案卷封面

案卷封面包括以下项目：全宗名称、类目名称、案卷题名、时间、保管期限、件（页）数、归档号、档号。其填写方法如下：

（1）全宗名称，即立档单位名称。有的机关事先已将机关名称印好，有的是临时填写。但无论哪种填制方法都必须用立档单位的全称或规范化简称。

（2）类目名称，指全宗内立卷类目（或文件分类表）的第一级类目名称。

（3）案卷题名，填写在案卷封面的中间位置，一般由立卷人拟制、填写。

（4）时间，指卷内文件的起止年月。用阿拉伯数字表示。

（5）保管期限，即立卷时划定的案卷的保管期限，一般由立卷人填写。如文书档案分为永久、定期两种，定期一般分为30年、10年。

（6）件（页）数，卷内文件装订成卷的填写总页数，不装订的填写本卷（盒）的总件数。

（7）归档号，即立卷计划中的条款顺序号或类号，又称文书处理号，由立卷人填写。

（8）档号，包括全宗号、目录号、案卷号。全宗号是档案馆给予立档单位的编号。目录号是全宗内案卷目录的编号，同一个立档单位不能有重复的案卷目录号。案卷号，即目录中案卷顺序的编号，同一册案卷目录内不能有重复的案卷号。档号，一般由机关档案室统一编制，但有的立卷

部门产生的文件多，案卷数量大，也可以由立卷部门自行编制案卷号，这既可保持案卷自成一体，也便于归档时移交。

案卷封面各项目应按各项填写规范要求填写清楚、齐全。案卷封面各项目应使用毛笔或钢笔书写，字迹要工整清晰，易于识读，便于查找、利用文件，亦可利用计算机排版、打印、输出。

7.装订案卷

装订案卷，是为了使卷内文件避免散失和损坏，对文件起到固定和保护作用。装订案卷的具体步骤如下：确定装订线、去除金属物、补贴加边、折叠对齐、棉线装订等。

（七）案卷的排列与编目

卷内文件经过系统化排列与编目，组合成案卷之后，仅仅完成了文书立卷工作的第一步。此后，还应在此基础上，把所有案卷进一步组织成有序的更大的系统，并最终形成一个揭示各案卷之间有机联系的“案卷目录”，用于今后的文件保管和检索工作。

1.排列案卷

排列案卷，就是根据一定的规则，将案卷系统化地排列成有机联系的整体。排列案卷的实质是为了保持案卷之间的联系，更好地为立卷目的服务。

通常情况下，案卷的排列顺序在立档单位的立卷类目或文件分类表中已经排定。其归卷条款或类别名称的排列顺序即可以作为案卷系统化排列的顺序。在不同的情况下，还可以按案卷的保管期限、组织机构、问题、时间、重要程度等排列，其中，按保管期限和组织机构排列案卷是现行机关中最常用的两种基本方法。

按保管期限排列，即将案卷分别按永久、30年、10年排列，每一种期限之下可以按组织机构或问题排列。这种排列方法使同一保管期限的案卷相对集中。对于机构大，文件多的部门可以分永久、定期“两本账”或永

久、30年、10年“三本账”；对机构小，文件少的部门可以制成“一本账”，按永久、30年、10年的先后顺序排列。按保管期限排列案卷的方法有利于日后档案部门向档案馆移交档案，不必另造移交清册，直接将永久部分的案卷目录作为移交清册即可。

按组织机构排列，即先按单位内部组织机构排列，然后每一组织机构按问题或保管期限（先永久，后定期的顺序）再进行排列。这一方法有利于保持同一部门（或同一主题）文件之间的相互联系，有利于按组织机构（或主题）检索文件。一些大中型机关往往采用这种方法。同时，每一组织机构编制的本组织机构的案卷目录作为移交目录转入档案室后，仍可继续作为档案案卷目录用于查找利用档案，不必重复编制。

现行机关选用什么样的案卷排列方法，应结合本机关文件形成的特点以及机关档案室案卷排列方法来决定。但应注意：同一层次排列标准要统一，而且一经选定某种排列方法，每年都应依照此法排列，以保持案卷之间的连续性和稳定性，以免给查找利用造成混乱。与此同时，还应注意不同载体、不同门类的案卷要按有关专门规定予以排列。

2.编制案卷号

编制案卷号，就是按照案卷的排列顺序给每个案卷分别编号，用以固定案卷的位置。由于排列方法不同，案卷号的编法也各异。

按保管期限排列的案卷，可以按不同保管期限分别编流水号，例如：按组织机构排列的案卷，也可以统一流水编号，或者每一个机构各编一个流水号。编号方法由各机关根据本机关的情况自行决定。

3.编制案卷目录

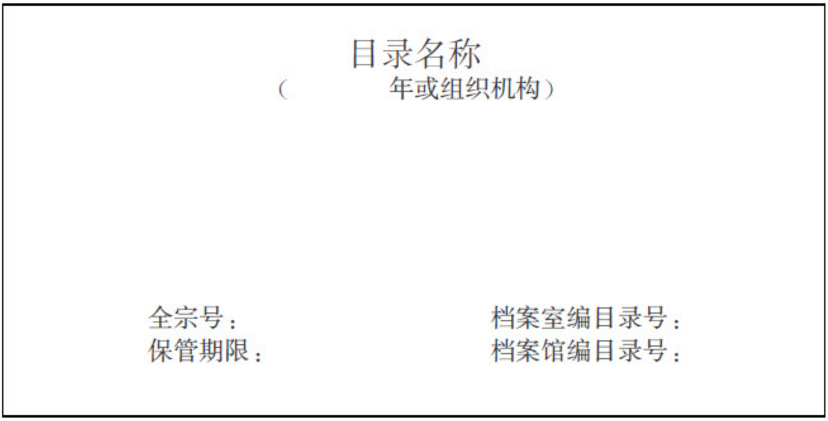
案卷目录，即案卷的名册，在案卷经过系统化排列后，对其逐一编号登记成册。案卷目录的作用在于：固定案卷排列顺序，使立卷工作最终得以完成；概括地介绍案卷的内容与成分，是文件与档案最基本的检索工具，同时也为档案工作各环节的展开奠定基础。文书部门编制的案卷目

录，既是移交目录，又是移交凭据。

案卷目录一般应包括两部分：

（1）封面。其项目包括：目录名称、全宗号、档案馆（室）编案卷目录号、保管期限等。《机关档案工作业务建设规范》规定的案卷目录封面式样如表1-1。

表**1-1**　案卷目录封面


目录名称

（　　　　年或组织机构）

全宗号：　　　　档案室编目录号：

保管期限：　　　档案馆编目录号：

（2）案卷目录。其项目包括：档案馆（室）编案卷号、题名、年度、页数、期限和备注等。式样如表1-2。

表**1-2**　案卷目录

案卷号		题　名	年度	页数	期限	备注
档案室编	档案馆编					

案卷目录的编制以案卷的排列和案卷号的编写方法为依据，三者应是三位一体地表达和固定案卷实体位置。案卷目录的编制方法主要有：

一是按年度编制的，由机关档案室将全宗内的每年的全部案卷编一本

案卷目录，主要适用于每年形成案卷较多的机关；

二是按保管期限编制的，即将一个机关全宗内的案卷按照永久、定期或永久、30年、10年分别编制成两本或三本案卷目录，中小机关适合采用这种方法；

三是由机关内各内部机构分别编制的，即内部组织机构有多少就编制多少本案卷目录（以立卷部门为单位计算），立卷部门所编的案卷目录既是移交目录，也可直接作为档案室的案卷目录，因为按内设组织机构编制目录的，其档案室也往往是按组织机构编制案卷目录，如此可减少重复劳动。按组织机构编制案卷目录的方法比较适合于机构复杂、文件数量大的大型机关。

二、组件

归档文件整理，即将归档文件以件为单位进行装订、分类、排列、编号、编目、装盒，使之有序化的过程。这里的归档文件整理，即组件。

（一）组件的意义

《归档文件整理规则》（以下简称《规则》）的制定和发布，是我国文件和档案工作改革的一项重要举措。与传统的立卷方法相比较，组件突显出明显优势，可以归纳为三方面：

1.有利于提高和控制档案的质量

组件弱化了整理，从而摆脱了立卷过程中因主观因素左右而产生的诸如划分不一、组卷效果偏差等对立卷质量的影响。整理对象主要针对单份文件，使文件内容或形式特征的揭示更准确而接近客观实际。另外，档案进馆时常常需要剔除部分不具备进馆价值的档案，以及重新专题整理等，组件就避免了拆卷问题，从而对控制进馆档案的质量大为有利。 2.有利于提高归档文件整理的效率

组件把人从大量繁琐的手工劳动中解放出来，简单，易于操作，有利

于缓解机关文档工作压力，同时，组件便于平时归档，缩短了文件加工整理周期，符合机关提高效率的原则。不仅节省了大量购置卷皮、设备等经费，还节省了有限的空间，极大地减少了人力、物力、财力的消耗。

3.便于深化档案信息资源的开发、利用和管理

以“件”为保管单位，便于档案的日常管理和检索利用，也有利于档案安全。针对单份文件建立的检索工具比案卷级检索工具所揭示的信息能更准确、有效、客观，有利于提高检索的查全率、查准率。组件还解决了立卷方法与档案馆扩大利用的矛盾，有利于向社会开放利用档案。档案实体的简易组合，便于档案的保管、保护和统计等。

4.更适应现代化的计算机管理

以“件”为保管单位，能充分发挥计算机储量大、检索快速的特点，为计算机技术在文件、档案管理工作中的应用提供了方便。减少案卷这一层次，能适应计算机强大的随机、多途径检索能力，为计算机即时生成各类目录、全文扫描、网络检索等提供便利。组件还与文档一体化实现计算机辅助管理相适应，从而促进机关文档一体化管理的实现。

（二）组件的方法步骤

由于取消了案卷，改“卷”为“件”，以“件”作为保管单位，使归档文件整理的方法与步骤发生了根本性的变化。归纳起来，归档文件整理分为装订、分类、排列、编号、编目、装盒六个步骤，下面具体说明这些步骤及方法：

1.装订

装订即采用符合档案保护要求的装订材料，将归档文件以“件”为单位固定在一起。

装订是归档文件整理的首要环节，通过将归档文件装订成“件”，就为此后的以“件”为单位的整个整理工作奠定了基础。

（1）整理单位——“件”的理解

《规则》规定，归档文件以“件”为整理单位。“件”是指实体的文件，一般以每份文件为一件。需要注意的是：文件正本与定稿为一件，正文与附件为一件，原件与复制件为一件，转发文与被转发文为一件，报表、名册、图册等一册（本）为一件，来文与复文可为一件。　　在整理过程中，一些具体情况的处理方法应予以掌握：

①文件正本与不同稿本。文件的正本与定稿为一件，但定稿过厚不易装订的，也可单独作为一件；重要文件（如法律、法规等）须保留历次修改稿的，其正本与历次稿（包括定稿）各为一件。

②正文与附件。附件如附属于正文之后的图表、统计数字，正文批准或发布的法规文件等等，作为正文的补充说明或参考材料，一般与正文一起算作一件；如果附件数量较多或太厚不易装订时，也可各为一件。

③正文与文件处理单。文件处理单真实地记录了文件的形成、办理过程，是归档文件不可分割的重要组成部分，故应与文件作为一件。

④原件与复制件。复制件与原件应作为一件。在此，复制件的产生是由于文件的制成材料、字迹材料不利于档案保管，以及使用中出现破损等原因；复制件的类型除了指复印机印制之外，还包括手工誊写的抄件等。

⑤转发文件与被转发文件。它们是一份文件的不同部分，共同发挥文件的效力，因此应作为一件。

⑥报表、名册、图册等。报表、名册、图册等一般每册（本）内容都相对完整，具有独立的检索价值，因此应按照其本来的装订方式，一册（本）作为一件。

⑦来文与复文。这里指联系密切的来往性质的文件材料，如请示与批复、报告与批示、函与复函、通知与报告等等。根据各机关检索需要的不同，此类文件可以作为一件，也可以分别各作为一件。

（2）归档文件的修整

以“件”为保管单位对文件有一定的质量要求，因此在装订前应对归档

文件材料做好必要的修整工作。具体包括：

修裱破损文件。其一般方法是使用黏合剂和选定的纸张对破损文件进行“修补”或“托裱”，以恢复文件的原有面貌，增加强度，延长寿命。

复制字迹模糊或易褪变的文件。对字迹模糊或易褪变的文件，目前一般采用复印的方式进行复制。为保证归档的复制件的质量，应注意掌握好复印时墨粉浓度，并且最好采用单面复印。

超大纸张折叠。为方便归档文件装盒，应对纸张幅面大于档案盒尺寸（A4）的文件材料予以折叠。应注意尽量减少折叠次数，且折痕处应尽量位于文件、图表字迹之外。当文件页数较多时，宜单张折叠，以便于查阅利用。

去除易锈蚀的金属物。文件整理时应去除文件制作时普遍使用的订书钉、大头针等易锈蚀的金属装订物，避免归档后对档案文件纸张的损害。

值得注意的是，以“件”为保管单位与以“卷”为保管单位的修裱不同，对装订边狭小的文件加边，将幅面过小或不规则的文件粘贴在A4纸张上等为方便装订成卷而作的修裱，在文件级归档整理中则无须采用。

（3）归档文件的装订

归档文件的装订不仅从实体上将一件文件确定下来，而且可以固定文件页次，防止文件散失，便于保管和利用。装订前应检查归档文件，并做好下述工作：

当一件归档文件包括不止一份单份文件时，应先对件内文件进行排序：通常正本在前，定稿在后；正文在前，附件在后；原件在前，复制件在后；转发文在前，被转发文在后；复文在前，来文在后；汉文本在前，少数民族文字文本在后。不同文字的文本，中文本在前，外文本在后。有文件处理单的，可放在最前面，可以作为首页加盖归档章，以维护原貌。

将件内各页对齐。一般，采用左上角装订的，应将左、上侧对齐；采用左侧装订的，应将左、下侧对齐。文件对齐，不仅便于装订，也有利于

档案的保管和利用。

装订方式和用品的选择，目前没有统一规定，但装订用品必须对归档文件无害，不影响档案的保存寿命，即装订材料应符合档案保护要求，并尽量降低成本。装订方式应能较好地维护文件的原始面貌，并简便易行。

目前常见的装订方式：线装方式是最有利于档案保护的方式。但由于“件”远不如“卷”厚，故“三孔一线”的装订方法已被缝纫机轧边或穿针打结取代。此外，还有粘接式，如裱糊浆糊、热封胶等；穿孔式，如钉书钉等；变形材料，如钢夹、塑料夹等；铆接式，如热压胶管等等。此外，还有无酸纸封套，即将归档文件以“件”为单位夹装在用无酸纸制成的右上两侧开口的封套中，此法会增加档案厚度，占用存贮空间，故一般只适用于永久保存的档案。

上述装订方式和用品各有利弊，应根据各单位具体情况自行选择，也可考虑结合使用几种装订方式或用品。但为保证档案安全，必须经过同级档案行政管理部门的认可。

2.分类

归档文件的分类即按一定的标准，将文件分成若干层次和类别，以构成有机体系的过程。

通过分类，能揭示归档文件之间的有机联系，便于档案管理各项工作的开展。

与案卷级整理相同，较常用的分类方法有按年度、组织机构（问题）和保管期限分类。由于机关在实际工作中产生的归档文件数量往往较多，仅采用某一种分类方法难以解决问题。《规则》推荐了常用的复式分类法，即年度——机构（问题）——保管期限或保管期限——年度——机构（问题）的分类方法。其中，年度、保管期限必须具备，即任何机关整理归档文件都必须分年度、分保管期限。按机构（问题）分类，可根据情况予以取舍，如基层单位，小机关，文件数量少，内部机构简单，可不按机

构（问题）再分类。

然后各机关应编制分类方案，即在所确定的分类方法的基础上，列出类目名称，制定适合本机关情况的类目体系，并编号固定。同一全宗应保持分类方案的稳定。

组件较特殊的是当若干份文件作为一件时，“件”的日期判定问题，组件时注意应以装订时排在前面文件的日期为准，如：正本与定稿为一件，此件日期以正本日期为准。

3.排列

归档文件的排列是指在分类方案的最低一级类目内，根据一定的方法确定归档文件先后次序的过程。

前面的分类，仅解决了归档文件整体上的系统格局，每一类下每一件归档文件的先后次序，需要在此通过排列来解决。

《规则》强调，“归档文件应在分类方案的最低一级类目内，按事由结合时间、重要程度等排列。”即同一事由的相关文件应当排列在一起。这样，使密切相关、参照性强的文件从实体上相对集中。这不仅从文件排列上体现了归档文件之间的有机联系，符合整理原则，而且保证了归档文件检索利用和实体存取的便利，提高查全率和查准率。

事由的界定。这里的事由可以是指一件具体的事、一个具体的问题、一个较紧密的工作过程等比较原则的界定。也可以将一项需要跨年度办理，时间较长的工作按不同阶段分为几个较为紧密的事由，即本着整理和利用的原则灵活掌握。

归档文件的排列方法。实际分为两步，即先按照事由原则，将属于同一事由的文件按一定顺序排列在一起，再采用一定的方法对不同事由的文件进行排列：

（1）同一事由内的归档文件排列。最简单的方法是按文件形成时间的先后顺序，根据日期的先后排列文件；也可以按文件的重要程度排列，

相对重要的文件放前，再排其他文件。

（2）不同事由间的归档文件排列。有多种方法，可按不同事由形成时间（即事由的办结时间）的先后顺序排列、按事由的重要程度排列、按事由具有的共同属性分别集中排列等。另外，会议文件、统计报表等成套性文件可集中排列。

通过按事由原则结合其他标准对归档文件科学、系统的排列，无论是否借助计算机辅助，都可以实现归档文件的快速、有效检索利用。

4.编号

归档文件编号是指将归档文件在全宗中的位置标识为符号，并以归档章的形式在归档文件上注明。

（1）件号的编制

归档文件应以分类方案和排列顺序逐件编号，在文件首页上端的空白位置上加盖归档章并填写相关内容。此时所编之号称为室编件号。

前面通过分类和排列两个步骤，使归档文件实现了系统化排列，经过编号才能固定这种排列，使归档文件的位置得以确定。因此，编号是编目工作的一部分，是编目的基础工作。

①室编件号

室编件号即归档文件在分类方案的最低一级类目内的排列顺序号。

室编件号应在分类方案的最低一级类目内，按文件排列顺序从“1”开始标注。如：以“年度——机构——保管期限”分类法分类，室编件号应在同一年度内、同一组织机构的同一个保管期限内从“1”开始逐件流水编号。保管期限为永久、30年、10年的，相应形成“永久1、永久2、……”、“30年1、30年2、……”、“10年1、10年2、……”等不同的流水号。

②馆编件号

馆编件号是档案室的档案移交进馆时，因需要再鉴定、整理，文件的

位置有所调整而根据新排序所编的件号。

馆编件号的编号方法可根据进馆档案情况而定。一般，基础好的进馆档案，因变动不大，可以室编件号直接作为馆编件号，但要注意做好断号等说明工作；调整较大的，则应重新编馆编件号。总之，编号时应坚持逐件编制，防止因编号不全而造成检索困难。

在归档章和档案盒盒脊等处预留有馆编件号项目的位置，需要时可直接填写，不必重新盖章或更换档案盒。

（2）编号项目

编号是编制包括一组数字和字符在内的编号项目，包括：全宗号、年度、保管期限、机构（问题）、件号等。

上述编号项目中，全宗号、年度、保管期限和件号是必备项目，各级机关档案部门编号时必须编制。机构（问题）项为选择项。

①全宗号。是档案馆对各立档单位所编制的代号。

②年度。指归档文件的形成和处理年度。应以4位阿拉伯数字用公元纪年表示。

③保管期限。指整理归档文件时按保管期限表所划定的保管期限。直接采用简称“永、30、10”或代号“1、2、3”等填写。

④件号。此时是机关档案部门对文件整理归档阶段，应填入室编件号。在档案移交进馆时，再按规定填写馆编件号。

⑤机构（问题）。此项是选择项，对文件数量少或内部机构简单的机关，在采用年度、保管期限分类法后不再按机构（问题）细分的，可不填此项。反之，采用此项的则必须填。

（3）盖归档章

编号项目确定后，要以归档章的形式逐件标识在每一件归档文件上，即归档章是编号项目各项内容的承载项。

归档章的项目与编号项目相同。归档章项目的填写应使用符合档案保

护要求的字迹材料，可使用打号机打号。填写编号项目时，应符合标准化要求，各编号项目在归档章中的位置不得打乱。归档章格式应保持稳定，不能随意更改。

归档章的位置，一般应加盖在归档文件首页上端居中的空白处，如果领导批示或收文章等占用此位置，可将归档章盖在首页的其他空白位置，但以上端为宜。若有文件签发单或文件处理单作为首页的，也可在其上加盖归档章。文件首页确无盖章位置或重要文件需保持原貌的，也可在文件首页前另附纸页加盖归档章。归档章尽量不要压住文件字迹，也不宜与批示文字或收文章等交叉。

5.编目

即编制归档文件目录。它反映了全宗内归档文件的体系结构，是归档文件整理工作的重要内容之一，也是开展档案管理各项工作的基础和基本工具。《规则》规定，“归档文件应依据分类方案和室编件号顺序编制归档文件目录”，即按照分类、排列的结果，逐类、逐件编制目录，系统、全面地揭示归档文件全貌。

（1）归档文件目录的项目

归档文件目录的项目包括件号、责任者、文号、题名、日期、页数和备注（见表1-3）。这些项目基本包括了一份归档文件的主要构成要素，概括了文件内容和形式方面的各种特征，有利于检索利用。

表1-3　归档文件目录

件号	责任者	文号	题名	日期	页数	备注

①件号。包括室编件号和馆编件号。在此应填室编件号。

②责任者。指制发文件的组织或个人，即填文件的发文机关或署名者。此项一般应使用全称或通用简称，而不能使用“本校”、“本公司”等含义模糊的简称。责任者过多时可省略，但立档单位是责任者的必须抄录。

对未署责任者的文件，应尽量根据文件内容、形式等考证并填写。

③文号。即发文字号，应照实抄录。

④题名。即文件标题。文件只有一个正题名时，应照实抄录。文件如还有副题名或并列题名，在正题名能反映文件内容时，就不需填副题名。在需要时才填副题名或并列题名。文件若有附件，可在正件题名后抄录附件题名，外加“（ ）”号。文件若没有题名或题名欠缺，应根据内容重新拟写或补充，并外加“〔 〕”号。

⑤日期。即文件的形成时间。填写时应以8位阿拉伯数字标注，如：2008年8月8日写为20080808，为避免列款过长，可将月、日数字回行填写。

⑥页数。填写一件文件的总页数。计页数时，以文件中有信息的页面为一页。若干个文件作为一件时，页数应是各文件页数之和。

⑦备注。填写归档文件需补充和说明的情况，包括密级、缺损、修改、补充、移出、销毁等等。若内容多写不下可写到备考表中，并在备注栏标注“*”号。

（2）归档文件目录的格式及注意事项

归档文件目录的一般格式，包括目录表头、目录表格形式、各项目在目录中的位置等。各机关可以根据需要，在一般格式的基础上自行确定。同一立档单位的目录格式应保持一致，不能随意更改，以保持美观并便于使用。

归档文件目录封面的格式应与目录的编制方式一致，设置全宗名称、年度、保管期限、机构（问题）等项目（见表1-4）。全宗名称栏使用全称或规范化简称填写立档单位的名称，其他栏目根据目录编制成册的具体方式选择设置并填写。

表1-4　归档文件目录封面

归档文件目录

全宗名称________________

年　　度________________

保管期限________________

机构（问题）______________

填写归档文件目录项目时，应使用符合档案保护要求的字迹材料。也可直接使用档案管理软件生成并打印出的目录。目录和封面用纸幅面尺寸统一为国际标准A4型。应注意选用质地牢固、耐磨损的纸张，以保证其使用寿命。

归档文件目录应单独装订成册并编制封面。目录编制成册的方式可酌情而定，可以每年按保管期限装订成两本或三本，也可合订成有内部区分的一本目录。

6.装盒

装盒包括将归档文件按件号顺序装入档案盒、填写备考表、编制档案盒封面及盒脊项目等工作内容。装盒是归档文件整理的最后步骤，也是必不可少的环节。装盒后，不仅保证了文件的安全，而且使归档文件得以竖直顺序存放，便利档案管理工作和检索利用、统计、保管等环节的开展。

（1）归档文件装盒要求

归档文件应严格按照件号的先后顺序装入档案盒。装盒时，应按照分类方法的不同，将不同类别的归档文件装入不同的档案盒中。装盒具体要求：

①不同形成年度的归档文件不应放入同一档案盒。

②不同保管期限的归档文件不应放入同一档案盒。

③分机构（问题）的情况下，不同机构（问题）形成的归档文件不应

放入同一档案盒。

④文件的厚度应尽量与档案盒厚度相适宜。文件装盒后，竖立放置时不至于使文件弯曲受损。

⑤不同类别的归档文件应装入不同的档案盒中，即使文件数量少不满一盒，也不应混装。同一事由的归档文件在装满一盒后，可按顺序装入下一盒。

（2）档案盒格式及其项目的填写

档案盒外形尺寸为长310mm、宽220mm的长方体，厚度一般分为20mm、30mm、40mm，也可根据需要设置其他尺寸的厚度。同一机关使用的档案盒格式应相对统一。档案盒应采用无酸纸制作，以利档案保护。

档案盒封面应使用全称或规范化简称表明全宗名称，下加双横线。此项也可在制作档案盒时先行印制。档案盒盒脊（或底边）应设置各检索项目，包括全宗号、年度、保管期限、机构（问题）、起止件号和盒号等项目。这些项目可参见步骤四编号的有关内容，规范填写盒内文件的相应信息，有些不具备的项目，如无进馆任务的单位可不填写全宗号一栏。

（3）填写备考表

备考表是对盒内归档文件进行必要的注释说明，是机关档案部门对归档文件动态管理的有效措施。备考表应放在盒内所有归档文件之后，格式、内容、填写的要求方法等与归档文件的案卷级整理中卷内备考表类同。

三、归档

归档是办理完毕且具有保存价值的文件经系统整理移交档案室（馆）保存的过程。但在传统管理模式中，归档一般是指文件处理部门在立卷或组件基本结束后，编制移交相应的案卷目录（或归档文件目录）和立卷（或组件）说明，连同案卷或卷盒一起向机关档案室移交的工作。

（一）归档范围

1.归档范围

根据2006年12月18日颁布的《机关文件材料归档范围和文书档案保管期限规定》规定，机关文件材料的归档范围包括以下方面：

第一，反映本机关主要职能活动和基本历史面貌的，对本机关工作、国家建设和历史研究具有利用价值的文件材料；

第二，机关工作活动中形成的在维护国家、集体和公民权益等方面具有凭证价值的文件材料；

第三，本机关需要贯彻执行的上级机关、同级机关的文件材料；下级机关报送的重要文件材料；

第四，其他对本机关工作具有查考价值的文件材料。

2.不归档范围

同时，该《规定》又说明机关文件材料不归档范围有：

第一，上级机关的文件材料中，普发性不需本机关办理的文件材料，任免、奖惩非本机关工作人员的文件材料，供工作参考的抄件等；

第二，本机关文件材料中的重份文件，无查考利用价值的事务性、临时性文件，一般性文件的历次修改稿、各次校对稿，无特殊保存价值的信封，不需办理的一般性人民来信、电话记录，机关内部互相抄送的文件材料，本机关负责人兼任外单位职务形成的与本机关无关的文件材料，有关工作参考的文件材料；

第三，同级机关的文件材料中，不需贯彻执行的文件材料，不需办理的抄送文件材料；

第四，下级机关的文件材料中，供参阅的简报、情况反映，抄报或越级抄报的文件材料。

（二）归档时间

就是指机关文件处理部门向机关档案部门移交档案文件及有关材料的时间。《机关档案工作条例》规定：机关文件处理部门一般应在文件形成

后第二年上半年向机关档案部门移交归档。有些专门档案可根据有关专门规定时间移交归档，如1998年财政部和国家档案局发布的《会计档案管理办法》规定：当年形成的会计档案，在会计年度终了后，可暂由会计机构保管一年，期满之后，应当移交本单位档案机构统一保管。还有照片档案和磁性载体档案的有关规范都规定要随时（及时）归档等。

（三）归档要求

就是指对归档的档案文件和有关材料的质量要求。主要内容有：归档的档案文件和有关材料应齐全、完整；归档的档案文件和有关材料应符合有关标准及规范；按时归档；严格办理归档交接手续等。

（四）归档工作内容和步骤

包括编制移交有关目录、撰写立卷（或组件）说明、移交等工作。

（1）编制移交案卷目录或归档文件目录。移交案卷目录或归档文件目录是机关文件处理部门编制的应向机关档案室移交档案文件的名册。移交目录的作用是揭示应移交档案文件的内容和成分，统计案卷或文件的数量。作为机关文件处理部门向机关档案部门移交档案文件的清册，是交接的依据和凭证。编制移交案卷目录或归档文件目录要一式三份，待履行完归档手续、机关档案室填入档号后，机关文书部门、移交部门和机关档案室各存一份备查。

（2）撰写立卷或组件说明。立卷或组件说明是总结和介绍本年度机关立卷或组件工作、档案文件和机关基本情况的专用文件。它是年度立卷或组件工作结束的标志之一，是编写机关全宗指南的主要依据和参考。以下介绍立卷说明的拟写情况：

①立卷说明的内容。包括本年度机关的基本情况（主要有机关名称、性质、隶属关系、职权范围、主要职能、主要工作职责和任务、主要领导人情况、内部机构及其职责和负责人、本年度机关的任务和工作特色等），本年度文件材料立卷情况（介绍当年立卷工作的组织情况、时间、

立卷环节，归档文件材料数量、种类、起止时间、案卷质量、完整程度、保管期限等），当年立卷归档的文件材料内容与成分简介是立卷说明的主要部分。介绍方式主要有两种：一是以档案内容为主线，分设问题进行介绍和说明；二是以立档单位的组织机构为主线，按机构职能活动进行介绍和说明。此外，也可以分专题、名称、时间和载体等进行介绍。一般应指明文件材料的来源、内容和形式、形成时间、可靠程度、利用价值、完整程度、整理方法、重要案卷的状况，立卷时间和立卷人等情况，可根据档案数量的多少，信息量丰富程度综合写成文字说明，其他需要说明的情况（如检索工具的编制、参考资料、立卷中特殊情况的说明以及立卷体会等）。

②立卷说明的拟写方法。立卷说明应由负责立卷工作的机关文件处理部门在年度立卷基本结束时拟写，送机关中心机构（综合机构）负责人审定。立卷说明应打印一式多份，至少三份随案卷等向机关档案室移交归档（两份由机关档案室向有关档案馆移交，一份机关档案室留存备查），其余留存备查。为了保证立卷说明符合要求，拟写立卷说明应注意以下几点：一是在立卷过程中，要注意随时收集和记录情况，如文件材料的收集情况、立卷方法、组卷中的具体问题和解决方法、平时归卷情况等；二是必须了解本年度机关的中心工作和任务，可以从机关年度大事记、机关工作计划与总结入手；三是主题突出、结构合理、层次分明，文字简洁、清晰，内容实事求是、真实可靠；四是拟写人员应在机关档案人员的指导下，虚心请教、多方征求意见。

（3）移交与归档手续。档案文件的移交是立卷归档工作，也是文件处理工作的最后一个环节。文件处理部门将档案文件及其相关材料交给机关档案室并办理完归档交接手续，立卷工作即告结束。归档交接手续主要有以下内容：

①机关档案室对机关文件处理部门移交的档案文件以及有关材料的质

量、数量进行严格的检查、清点、核对。

②经机关档案室检查、清点、核对无误后，双方即在档案文件移交目录的备考表上签字、盖章，并填明交接日期（移交目录由机关档案室退一份给机关文件处理部门留存备查；另两份由机关档案室保存使用）。

第二章　档案管理

档案管理是指以档案为管理对象开展的一系列业务活动，包括档案的收集、整理、鉴定、保管、检索、统计、编研和提供利用等业务环节。本章重点介绍档案的收集、整理、鉴定、保管、检索、统计等内容，档案的编研和提供利用在第三章进行介绍。由于科技档案、会计档案、人事档案和特殊载体档案在管理上的特殊性，在本章中专列两节进行介绍。

第一节　档案收集

一、档案收集的内容和要求

档案收集是档案馆、档案室接收及征集档案和其他有关文献的活动。它是指按照《中华人民共和国档案法》和国家有关规定，通过一定的制度和办法，将分散在各单位、部门和个人手中和散失在社会上的档案，有组织、有计划地分别集中到有关档案室和各级各类档案馆，实行集中统一管理。档案收集是档案馆（室）获取和丰富档案资源的主要渠道和手段。

（一）档案收集的内容

档案收集的内容，可以分为两个层次：一是档案室的收集，即档案室接收本单位及内部组织机构所形成的档案；二是档案馆的收集，即档案馆接收各现行机关和撤销机关的档案，向社会征集档案等。具体说来，档案收集主要包括以下几方面内容：

1.档案室接收本单位需要归档的文件材料

文书部门和业务部门按照归档制度的要求，将办理完毕的文件材料，经系统整理后，移交给单位档案室集中统一管理。

2.档案馆接收现行机关具有长远保存价值的档案

机关、团体、企业事业单位和其他组织，应当按照国家有关规定，定期向有关的国家档案馆移交档案。这是档案馆馆藏的主要来源。

所谓撤销机关，就是指因故停止行使职权的机关或单位，档案的形成也同时中止了，原有档案应全部移交给档案馆保存。

3.档案馆征集散存在社会上的档案

社会上（包括国外）散存着一些对国家和社会有保存利用价值的历史档案和个人档案，档案馆应通过多种途径，将这些档案征集进馆，使之得到更好的保护和利用。

4.档案馆与图书馆、博物馆、纪念馆等交换档案

图书馆、博物馆、纪念馆等单位保存的文物、图书资料同时是档案的，可以与档案馆相互交换重复件、复制件或者目录。

（二）档案收集的要求

档案收集的基本要求是：科学组织，信息完整，结构优化，标准控制。

1.科学组织

档案收集工作要加强档案馆（室）外档案资源的形成、分布和管理情况的调查，有计划地组织和安排好档案的移交和接收工作。档案室应了解掌握本单位的基本职能和工作活动情况，明确归档范围，制定科学的可操作性的归档制度，有序开展各类档案的移交接收工作。档案馆应从本馆的性质和职责范围出发，调研应接收范围内的机关、团体、企事业单位、其他组织以及个人的职能，形成档案的内容、种类和价值，以及现存档案的数量、整理和保管情况等，科学地确定应移交档案的单位并编制进馆全宗名册。进馆全宗名册确定之后，还要进一步深入调研，通过分析、论证，分清轻重缓急，制定科学的进馆序列，并统筹安排好进馆档案的范围、时间和数量。

2.信息完整

保证归档和进馆档案信息的完整性是档案收集工作必须坚持的核心要求。所谓信息完整，就档案室而言，是指归档的文件材料能够全面地、真

实地反映本单位的主要职能活动和基本历史面貌；就档案馆而言，是指凡属接收范围内的所有立档单位形成的具有长久保存价值的档案能够全部接收进馆。各机关单位应认真执行国家档案局有关文件材料归档范围的规定，将归档工作纳入文书部门和业务部门的职责范围和有关人员的岗位责任制，加强检查和考核，从组织和制度上保证档案的完整齐全。档案馆在接收档案时，除了检查进馆档案的质量和完整性外，还应对未进馆的档案进行检查，如发现因保管期限划分不准确而造成应进馆的档案未进馆的差错，应及时予以纠正。

3.结构优化

档案馆（室）藏档案资源结构优化是档案收集工作的重要目标。判断档案馆（室）藏档案资源结构优劣的主要标准有两条：一是馆（室）藏档案门类是否齐全；二是馆（室）藏档案是否具有可用性。从档案室的角度看，关键是要按照集中统一管理的原则，将本单位形成的各种门类和载体的文件材料全部归档，避免档案的缺失；从档案馆的角度看，结构优化首先体现在进馆单位的选择上，除党政机关、人民团体等一级单位外，在企事业单位、行政村、其他社会组织等二、三级进馆单位的选择上要体现典型性、代表性和地方特色；其次，进馆全宗的档案门类要齐全，特别要注意加强对反映该单位主要职能活动的业务档案和关系人民群众利益的专门档案的接收；第三，档案馆要加强对特殊载体档案的收集，照片、音像、实物档案和电子文件都应纳入进馆范围。

4.标准控制

所谓标准控制，就是通过标准化管理的手段来保证进馆（室）档案的质量。标准化是现代化的基础，在档案收集工作中推行标准化，是档案管理现代化的必然要求。如果档案馆（室）接收的档案不符合标准规范的要求，将会给档案工作的科学管理和现代化建设增添麻烦。档案馆（室）应根据国家相关标准规范，结合实际，制定本馆（室）接收档案的标准。档

案馆（室）在接收档案时，应严格按照进馆（室）档案的标准进行验收，凡不符合标准要求的，应退回移交单位或部门重新整理。

二、档案室的收集

（一）加强对归档制度的宣传

认识是行动的先导。为了推动归档制度的顺利实施，档案室应针对本单位实际情况，开展归档制度的宣传教育，加强文书处理部门、业务部门以及相关人员的归档意识。要强调，档案是历史的记录，是人类的共同记忆，是党和国家的宝贵财富。归档不仅是一项档案业务工作，也是一项法定义务。通过宣传教育，使大家自觉地支持并认真做好归档工作。

（二）对文件形成的超前控制

归档文件的质量大多是由文件形成时决定的，因此，档案室工作人员不仅要在归档时严把质量关，还应该从源头抓起，对文件形成实施超前控制。一个单位在工作活动过程中，工作已经完成了，或者经历了某些重要事情和重大活动，但没有留下记录或形成文件，或者记录不完整，如领导现场办公处理的重要问题没有记录，电话请示与答复没有记录，有些形成决议的会议记录不全等，这些都会影响归档文件的质量。档案室工作人员有责任向领导和有关部门反映情况和提出意见，解决文书处理制度、文件格式规范和书写材料耐久性等方面存在的问题。必要时，可请有关部门，做补充记录、拍摄工作，以保证归档文件的完整准确。

（三）对文件积累、归档的监督和指导

对机关各部门形成的各种文件材料的收集、整理和归档工作进行监督和指导，是档案室的一项基本职责。档案室应组织文书部门和业务部门的兼职档案人员开展业务培训，讲解文件积累、归档知识。为了避免重复归档和归档遗漏，档案室应指导各部门确定科学的积累归档范围，明确单位内部门之间的分工。指导和协助编制立卷类目，开展预立卷工作，积累好

应归档的文件材料。同时，还要加强平时的监督检查，发现文件积累、归档中的问题，应及时提出改进意见，并督促整改。

（四）全面检查归档的质量

文书处理部门和业务部门立卷（组件）结束后，档案室只对已组成的案卷（组件）逐个进行质量检查，是远远不够的，还应从整体上全面检查归档的质量。主要应检查组成的案卷（组件）是否包括了本单位形成的各种门类和载体的文件材料；能否反映本单位该年度的主要工作，能否反映本单位的主要职能活动；能否反映出本单位的机构人事变化、重大事件和重要活动；案卷（件）的保管期限划分是否准确等。

（五）加强平时收集工作

平时收集是指档案室在执行归档制度之外对零散文件的收集，是对归档制度的一种补充措施。由于各种各样的原因，一个单位即使有了比较健全的归档制度，仍然会有些文件不能按规定及时归档，特别是未经收发文登记的“账外文件”，往往会分散在个人手中，再加上机构调整、人事变动等因素，都有可能导致归档文件不完整。一些归档制度不健全的单位，文件的散失和不能按时归档的情况就更加突出。因此，在正常的归档工作之外，档案室还需要采取措施，开展平时收集工作。如结合保密检查，节假日文件清理，或在机构与人事变动时，将应归档文件材料及时收集到档案室保存，以补充归档制度之不足。实践证明，这是行之有效的方法。

三、档案馆的收集

（一）档案馆的收集范围

各级各类档案馆要贯彻科学发展、以人为本的理念，在档案行政管理部门的监督指导下，按照统一规划、分级管理的原则，依法开展档案收集工作，将属于本馆收集范围的具有长久保存价值的档案收集进馆，建立内容丰富、结构合理的馆藏体系。根据《档案馆工作通则》、《各级各类档

案馆收集档案范围的规定》，各级档案馆按照各自职责范围，分别接收保存国家所有的档案以及对国家和社会有保存利用价值的非国有档案。具体收集范围如下：

（1）各级综合档案馆有关收集范围的规定如下：

①依法接收本级以下组织机构的档案：中国共产党委员会及所属各部门；人民代表大会及其常设机构；人民政府及其所属各部门和单位；人民政协及其常设机构；人民法院、人民检察院；各民主党派机关；工会、共青团、妇联等人民团体；国有企业、事业单位。

②各级综合档案馆可全部或部分接收以上机构的下属单位和临时机构的档案。

③乡镇机构形成的档案列入县级综合档案馆接收范围。

④新中国成立前本行政区内各个历史时期政权机构、社会组织、著名人物的档案列入综合档案馆收集范围。

⑤本行政区内重大活动、重要事件形成的档案，涉及民生的专业档案列入综合档案馆收集范围。

⑥经协商同意，综合档案馆可以收集或代存本行政区内社会组织、集体和民营企事业单位、基层群众自治组织、家庭和个人形成的对国家和社会有利用价值的档案，也可以通过接受捐赠、购买等形式获取。

（2）各级部门档案馆，收集本部门及其直属单位形成的档案，但其中履行行政管理职能的档案，要按有关规定定期向综合档案馆移交。

（3）各级专门档案馆，收集本行政区内某一专门领域或特定载体形态的专门档案或档案副本。

（4）国有企业、事业单位设立的档案馆，收集本单位及其所属机构形成的档案。国有企业发生破产转制，事业单位发生撤销等情况，其档案可按照有关规定由本级综合档案馆接收。

省级以上（含省级）档案馆接收保管期限为永久的档案，省级以下

（不含省级）档案馆接收保管期限为永久和30年以上（含30年）的档案。档案馆要适应信息化建设的需要，收集电子档案和纸质档案的数字化副本。有条件的档案馆应根据国家灾害备份的要求，建立电子文件备份中心，开展电子文件备份工作。档案馆在收集档案时，应同时收集有助于了解档案内容、立档单位历史的资料，收集有助于管理和利用档案所必需的专用设备。

（二）接收要求和手续

1.接收要求

为了保证进馆档案的质量和接收工作的顺利进行，国家档案馆在接收档案时，应遵循以下要求：

进馆档案应保持全宗的完整性，并按规定整理好。一个机关形成的全部档案作为一个整体，统一移交给一个档案馆，不能随意分散；进馆的档案要齐全完整，进行统一的分类整理，正确划分保管期限，具有长久保存价值；立档单位编制的组织沿革、全宗指南、检索工具和有关资料应随同档案一起接收；交接双方必须根据移交目录清点核对，并在交接文据上签名盖章。

2.交接文据

档案交接文据是在变更档案保管者或所有者的过程中形成，并具有法律效力的文件。

档案交接文据由三部分构成。第一部分是：确认交接单位或个人的法定身份、交接性质及范围。第二部分是：交接档案、资料及有关材料的种类、数量。第三部分是：移出说明及接收意见。档案交接文据的规格为297mm×210mm（详见表2-1）。

表**2-1**　档案交接文据格式

档案交接文据

<table>
<tr><td>移出单位名称</td><td colspan="3"></td><td colspan="2">接收单位名称</td><td colspan="2"></td></tr>
<tr><td>交接性质</td><td></td><td colspan="3">档案所属年度</td><td colspan="3">年　　月至　　年　　月</td></tr>
<tr><td rowspan="2">档案类别</td><td colspan="4">数量（卷、米）</td><td rowspan="2">检索（参考）工具种类</td><td rowspan="2">数量</td></tr>
<tr><td>永久</td><td>长期</td><td>短期</td><td>长度</td></tr>
<tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>合计</td><td colspan="6"></td></tr>
<tr><td>移出说明</td><td colspan="6"></td></tr>
<tr><td>接收意见</td><td colspan="6"></td></tr>
<tr><td colspan="3">移出单位（印章）
领导人：
经办人：
移出日期：　年　月　日</td><td colspan="4">接收单位（印章）
领导人：
经办人：
接收日期：　年　月　日</td></tr>
</table>

档案交接文据应一式二份分别由移出单位和接收单位保存。

（三）现行机关档案的接收

现行机关的档案是各级综合性档案馆馆藏的主要来源，接收现行机关移交的档案，是档案馆收集工作的主要任务。

1.接收期限

根据档案发挥作用的规律，本着既便于档案形成单位工作查考，又便于社会各方面利用的原则，档案形成之后，应该在本单位保存一段时间，然后再将需要长久保存的档案交给档案馆保存。所谓接收期限，就是指档案形成到档案馆接收进馆之前的时间。根据《中华人民共和国档案法实施办法》规定：“机关、团体、企业事业单位和其他组织，应当按照国家档

案局关于档案移交的规定，定期向有关的国家档案馆移交档案。属于中央级和省级、设区的市级国家档案馆接收范围的档案，立档单位应当自档案形成之日起满20年即向有关的国家档案馆移交；属于县级国家档案馆接收范围的档案，立档单位应当自档案形成之日起满10年即向有关的县级国家档案馆移交。”根据《电子档案移交与接收办法》规定：“档案移交单位一般自电子档案形成之日起5年内向同级国家综合档案馆移交。”原则上，凡列入进馆范围的机关都必须无条件地按上述规定，按时向国家档案馆移交档案，拒不按照国家规定向国家档案馆移交档案的，要追究相应的法律责任。在实际执行中，应根据档案的性质特点、接收方法、档案保管条件、档案馆自身条件等因素，合理确定接收档案的具体时间。

经同级档案行政管理部门同意，专业性较强或者需要保密的档案，可以延长向有关档案馆移交的期限；重大活动档案、已撤销单位的档案或者由于保管条件恶劣可能导致不安全或者严重损毁的档案，可以提前向有关档案馆移交。

2.接收方法

档案馆接收现行机关的档案主要有两种方法，即逐年接收和定期接收。逐年接收就是现行机关按照接收期限，将已到期的档案每年向档案馆移交一次；定期接收就是现行机关将已到接收期限的档案每隔一段时间向档案馆移交一次。间隔时间由档案馆确定，一般为3年或5年。

一般说来，逐年接收工作量大，效率不高，不适合普遍采用。定期接收使接收工作相对集中，档案馆和档案室都有充分的时间做好准备工作，接收效率更高，同时，也使档案馆（室）有更多的时间从事其他档案业务工作。档案馆应该从实际出发，灵活运用两种接收方法，保障现行机关档案接收工作的有序开展。

（四）撤销机关档案的接收

我国经济、政治、文化等体制的改革和行政区划的变动，必然会带来

机构的变动。机关、国有事业单位一旦撤销，其全部档案应清理后移交国家档案馆。根据有关规定，档案馆接收撤销机关档案时应遵循以下原则：

（1）撤销机关的档案，应当由撤销机关负责整理和鉴定，并按照规定全部移交给有关档案馆或由主管机关代管，严禁分散、销毁或丢弃档案；

（2）一个机关撤销后，如果业务分别划归几个机关的，其档案作为一个全宗不得分散，应当作为一个整体由其中一个机关代管或向有关档案馆移交；

（3）一个机关并入另一个机关，或者几个机关合并为一个新的机关，其档案应作为一个独立的全宗由合并后的新机关代管，或向有关档案馆移交；

（4）一个机关内一部分业务或者一个部门划归另一个机关，其档案不得从原全宗中抽走并带入接收机关，如果接收机关需要利用，可以借阅或者复制；

（5）机关撤销或者合并时，如果留有尚未处理完毕的文件材料，可以移交新的机关继续办理，并作为新的机关的档案加以整理和保存。

（五）国有企业资产与产权变动档案处置与接收

国有企业档案是国有企业全部活动的真实记录和宝贵财富，是企业资产的依据和凭证，属国家所有。国有企业在资产与产权变动中应当做好档案处置工作，确保其完整与安全。

（1）根据《国有企业资产与产权变动档案处置暂行办法》的规定，国有企业资产与产权变动档案的处置，原则上分类进行：基建档案、设备仪器档案随其实体归属；产品、科技档案（其中含专利、商标、专有技术等档案）按有关政策法规办理，没有规定的由双方商定处理；会计档案按财政部、国家档案局《会计档案管理办法》执行；生产技术管理、经营管理档案由双方商定，可移交接收方，亦可随党群工作、行政管理档案移交

企业主管部门或寄存所在地国家档案馆。

（2）国有企业被集体、私营和中外合资、合作等非国有企业兼并的，其党群工作、行政管理、生产技术管理、经营管理类档案按隶属关系移交企业主管部门或寄存所在地国家档案馆，也可由企业主管部门或所在地档案行政管理部门指定有关的企业代为保管。

（3）国有企业依法实行破产的，暂无去处的档案，移交企业主管部门或所在地国家档案馆。

（4）国有企业实行股份合作制的，其档案原则上由改制后新设立的企业管理，也可向企业主管部门或所在地国家档案馆移交。

（六）重大活动档案的接收

重大活动档案，是指在重大活动过程中直接形成的具有保存价值的文字、声像、电子文件、标志性实物等不同形式的历史记录。重大活动档案是国家档案资源的重要组成部分，是近年来国家档案馆拓展收集范围的重点之一。如2005年，浙江省人民政府第187号令公布的《浙江省重大活动档案管理办法》规定，对本省发生的重大活动所形成的档案，各级国家档案馆应提前接收进馆。

这些重大活动包括党和国家领导人在本省的公务活动；外国元首、政府首脑、政党领袖或者国际组织负责人、著名外国友人在本省的参观访问；省委书记、省长的重要公务活动；在全省具有重大影响的政治、经济、社会、文化活动或者公益性活动；在全省产生重大影响的自然灾害、事故灾难、突发公共卫生和社会安全事件的处置活动；在县级以上行政区域具有重大影响的集会、会展等活动；以及其他在县级以上行政区域具有重大影响的活动（事件）。

根据规定，重大活动的组织承办单位或者承担组织、承办主要工作的单位，应当自重大活动结束之日起4个月内，向同级国家档案馆移交重大活动档案；因特殊情况需要延期移交档案的，须经同级档案行政管理部门

同意。重大活动中形成的全部档案独立构成全宗，档案的编目、鉴定等工作，由接收档案的国家档案馆按照档案整理规则进行。

（七）社会档案的征集和寄存

档案馆的收集工作除依法接收进馆范围的档案之外，还包括社会档案的征集和寄存。

档案征集，是指档案馆按照国家规定征收散存档案、散失档案和其他有关文献的活动。征集的途径包括：征集个人保存的历史档案；向有关机关、企事业单位和社会团体征集档案；向有关国家和地区征集历史档案；向图书馆、博物馆、纪念馆等文化部门征集档案。征集的主要方法有接受捐赠、有偿征集、国家收购和征购、交换等。征集的对象主要是社会散存档案，即国家机构、社会组织和个人在历史上形成的、对国家和社会有保存价值的、尚在法定档案保管机构之外保存的档案。由于各种原因，有不少比较珍贵的档案散存在社会和个人手中。各级档案馆应通过征集的方法，将社会散存档案集中到档案馆保存，使其得到更好的保护，并发挥更大的作用。

档案寄存，是指档案馆依托现有的先进档案管理设施、设备、管理手段和高素质的专业队伍，对国家规定移交进馆的档案资料以外的各类企业、事业单位及属于公民个人所有的档案资料提供的保管服务。简单说来，就是档案所有者把自己保存的档案交档案馆保管，保管期间档案所有权仍归寄存者。档案寄存以自愿为原则，以双方协议为基础，可以是无偿的，也可以是有偿的。开展档案寄存服务既有利于拓展档案馆公共服务功能，也有利于社会档案资源安全保护和有效利用。各级档案馆应积极开展档案寄存服务，充分发挥档案安全保管基地的功能作用，为社会档案的安全保管提供便利。

第二节　档案整理

一、档案整理概述

档案整理，就是按照一定原则对档案实体进行系统分类、组合、排列、编号和编目，使之有序化的过程。档案整理是档案工作业务中的基础环节，通过整理，使档案能够全面、系统地反映立档单位的工作活动面貌，提示文件材料之间的相互联系，以便于档案的管理和利用。

（一）档案整理的类型

无论是档案馆，还是档案室，档案整理都是一项经常性的基础业务工作。但就具体工作而言，根据档案的实际状况和整理目的的不同，档案整理可以分为以下三种类型：

1.系统排列和编目

在一般情况下，档案室接收的是文书部门和业务部门按照归档要求组合好的案卷（件），而档案馆接收的是各个机关档案室按照进馆标准经过系统整理的档案。因此，对于档案馆和档案室来讲，档案整理工作主要是对接收进来的档案按照档案馆（室）藏组织的要求，作进一步的系统排列和编目。具体说来，档案室的整理工作，是对各部门归档的案卷（件）进行分类、排列、编制档号和案卷（归档文件）目录等工作；档案馆的整理工作，是将各个机关单位移交的档案归入相应的全宗、有序排列和编目上架。

2.局部调整

档案馆（室）在日常管理工作中，要定期对所藏档案进行检查，发现档案整理上存在明显缺陷、不便于保管和利用的档案，如分类错误、档号编制错误、案卷题名与卷内文件内容出入过大等，档案馆（室）应对整理中存在明显缺陷的档案，进行局部的调整。另外，当一部分档案保管期限

界满和鉴定销毁后，对继续保存的档案，也需要进行局部的整理和调整。

3.全过程整理

由于各种原因，档案馆（室）还要接收一些历史档案以及征集一部分社会散存档案，其中有些档案没有经过系统整理，处于零乱状态，这就必须进行从全宗划分、立卷（组件）、案卷（件）排列和编目的全过程整理。

（二）档案整理的内容和步骤

档案整理的内容，从性质上分，包括系统化和编目两部分。档案的系统化，就是对档案的内容和成分进行科学分析和综合的工作，即按照一定的原则和方法对档案分门别类、组织案卷（组件）、有序排列，使之构成一个有机联系的整体，具体内容包括：区分全宗、全宗内档案的分类，立卷、卷内文件的排列、案卷排列或组件、件排列等；档案的编目是以一定形式揭示和介绍档案内容和形式特征的工作，具体内容包括：卷内文件的编号、卷内文件目录和备考表的编制、案卷封面填写、档号和案卷目录的编制或者件的编号、归档文件目录的编制等。系统化是编目工作的基础，编目是系统化的体现，用以巩固系统化的成果。

档案整理工作的主要步骤有：

（1）区分全宗。按照来源原则，将文件按不同的形成者分开，将同一单位或个人形成的文件材料集中在一起整理，不同来源的文件不能彼此混合在一起，这是档案整理的第一步。

（2）全宗内档案的分类。把一个单位的全部档案，按照事先制订的分类方案，进行分门别类。包括档案分类方法的选择、分类方案的拟订和调整、档案的归类等。

（3）立卷（组件）。在分类的基础上，可对全宗内档案进行立卷整理或组件整理。立卷是将若干文件按形成规律和有机联系组成案卷的过程。组件是以件为单位进行装订、分类、排列、编号、编目、装盒，使之

有序化的过程。

（4）案卷（件）的排列。将案卷（件）按照年度、组织机构或问题、保管期限等标准进行系统排列。

（5）档号的编制。根据全宗内档案的分类和案卷（件）的排列顺序，给每一个案卷（件）赋予相应的编号。

（6）案卷目录（归档文件目录）的编制。按照档号顺序依次将案卷（件）的有关内容和形式特征登记在表册上，形成档案整理的最终结果——案卷目录（归档文件目录）。

（三）档案整理的原则

档案整理工作应该按照档案的形成规律和特点，保持文件之间的历史联系，充分利用原有的整理基础，便于档案的管理和利用，这是档案整理的基本原则。

1.保持文件之间的历史联系

所谓文件之间的历史联系，是指文件在产生和处理过程中所形成的内在联系，主要表现在文件的来源、时间、内容和形式等方面。档案整理时，应尽可能保持这种联系，而不要割裂这种联系。

（1）文件在来源上的联系。文件是以一定的机关、组织或个人为单位有机形成的。形成文件的这些单位，构成了文件在来源上不可分割的历史联系，这是文件之间最根本的首要的历史联系。在档案整理中，如果打乱了这种联系，文件“脱离”了形成单位，就会破坏文件形成的本来面目和利用价值。只有在保持文件来源上联系的前提下，文件的时间、内容和形式等方面的联系，才能更好地反映机关工作活动的基本面貌。

（2）文件在时间上的联系。档案是机关、组织或个人社会活动的原始记录，而这种社会活动都有一定的过程和阶段性，因此使文件之间具有自然的时间联系。比如，一个年度的文件，记录和反映了这一年度的工作活动情况，是一个有机联系的整体。在档案整理中，保持文件在时间上的

联系，就是指将同一时间段（如同一年度）形成的文件集中在一起整理，或者是按照文件形成过程的先后顺序来整理档案等。

（3）文件在内容上的联系。文件是机关职能活动的产物，往往是为了解决一定的问题而产生，从而使文件之间有了内容上的联系。比如，召开一次会议，举办一次活动，进行一次调研，处理一项业务，承办一个案件，必须会产生内容相关的一系列文件，整理时必须适当保持这种内容上的联系，尽可能将这些内容相关的文件组合在一起。

（4）文件在形式上的联系。文件形式是文件存在和表达的方式，包括文种、文件题名、载体、记录方式等。文件的形式，标志着文件产生时的特定作用，在一定程度上也是文件的来源、时间和内容的体现。如批复反映了本机关职权范围及其与请示单位在文件内容上的联系，而决议则反映了某一会议内容的联系。因此，有时也可以按文件形式上的联系进行整理。

2.充分利用原有的整理基础

充分利用原有的整理基础，是指对于已经整理过的档案，不要轻易打乱原有的整理体系，重新整理，这就是我国档案界惯称的“充分利用原基础”。档案是历史文化的积累，它不仅记录了社会实践活动，也自然反映了历来档案整理和保存的真实情况和成果。所以，对于已经整理过的档案，我们要尊重前人的劳动成果，只要有规可循、有目可查，就应力求保持其原有的整理体系。特别是对历史档案的原有整理基础，更应慎重对待，力求保持历史原貌。

在不同的情况下，我们对“充分利用原有的整理基础”的把握，应有不同的策略：一是在原有整理结果基本可用的情况下，保持原有整理成果不变，通过编制必要的检索工具来弥补其中的缺陷；二是在原有整理状况明显不合理的情况下，应充分研究和利用原来整理的成果，进行局部的调整；三是在原有整理结果基本不可用的情况下，可以重新整理，但也应当

尽量吸收和保留原有整理基础中的可取之处，如原有的形成单位、内容和时间等标识。

3.便于档案的保管和利用

便于档案的保管和利用，是档案整理工作的出发点和根本目的，也是衡量档案整理质量的最终尺度。一般而言，档案整理过程中，保持了文件之间的历史联系，就能便于档案的保管和利用，这两者基本上是一致的。但有时也会产生矛盾。比如，一次会议的文件材料，有纸质文件，也有照片和录音录像材料；有文书材料，也有会务经费支出的会计材料，这些文件材料在内容上有着重要的联系，但由于档案门类和载体类型不同，如果按照保持文件之间的历史联系的要求全部放在一起整理，显然不便于保管和利用。在整理档案时，如果保持文件联系与便于保管利用发生了矛盾，不能机械地运用保持文件之间历史联系的原则，而应首先考虑档案保管和利用的方便。因此，对于不同种类的档案，或者记录载体、机密程度和保存价值等明显不同的文件，应根据具体情况分别整理。

二、全宗

（一）全宗的概念

全宗是一个国家机构、社会组织或个人形成的具有有机联系的档案整体。“全宗”一词，最早在法国作为档案馆内档案分类的原则和方法而使用的，后来逐渐成为国际范围内档案学通用的专业术语。通俗地讲，全宗是一个机关的全部档案。按照全宗管理档案，是档案工作中的一个基本原则和核心理论。

全宗的基本含义有以下几方面：

（1）全宗是一个有机整体。一个国家机构、社会组织或个人形成的档案，反映了它们的各种活动及其相互之间密切联系的整个过程，是一个不可分割的有机整体。因此，除特殊情况外，同一全宗的档案不能分散，

不同全宗的档案不能混杂。

（2）全宗是在一定的历史活动中形成的。全宗是社会活动的产物，不是纯粹人为的、任意的，它客观反映了一个机关档案形成的自然规律和特点，因而也成为档案整理分类的典型方式。

（3）全宗是以一定的社会单位为基础而构成的。国家档案局发布的《机关档案工作业务建设规范》规定："一个机关在其工作活动中形成的各种门类和载体的档案为一个全宗。"全宗是以产生它的国家机构、社会组织或个人为单位而构成的，这就说明了全宗特定的档案整体的来源的界限，具有相对的稳定性。

（二）立档单位及其构成条件

立档单位，又称全宗构成者，是指形成全宗的单位或个人。既然全宗是一个国家机构、社会组织或个人形成的具有有机联系的档案整体，那么要知道哪些档案应该组成全宗，就应首先研究什么样的单位才是全宗构成者，即立档单位。

通常情况下，一个独立从事活动的机关或组织就是一个立档单位，其形成的全部档案就构成一个全宗。但在实际生活中，机关或组织的情况是比较复杂的，判断一个单位是否立档单位，主要看它是否具有以下三方面的条件：

（1）可以独立行使职权，并能以自己的名义单独对外行文；

（2）是一个会计单位或经济核算单位，独立编制预算；

（3）设有管理人事的机构或人员，有一定的人事任免权。

上述三个条件是有机统一的，相互联系，相互制约的，从行政、财务和组织人事等不同的角度反映了立档单位的构成因素，我们称之为立档单位的构成条件。其中，第一个条件是首要的、必要的条件，后两个是补充条件。在实际应用中，不能生搬硬套这三个条件，而应以是否独立行使职权为中心，全面地分析研究有关单位的职能活动和档案形成的实际情况，

合理地确定立档单位。

（三）立档单位变化对全宗划分的影响

因为全宗是立档单位形成，因此，立档单位变化必然会对全宗的划分产生一定的影响。立档单位的变化有许多不同的情形，有政权更迭的，有职能调整的，有撤销或新设的，有合并或分立的，有名称改变的等等，我们需要研究这些变化，明确对全宗划分的影响。

1.政权更迭的全宗处理

不同政权中的机关，虽然职能相同或相近，但其所属的政权发生了更迭，政治性质发生了变化，档案应构成不同的全宗。如中华人民共和国成立前各个历史时期所存在的不同政权机关，其档案应各自构成全宗；中华人民共和国的政权机关的档案也分别构成不同的全宗。

中华人民共和国成立前后存在的政治性质不明显的立档单位，如企业、学校、医院等，其档案可以统一作为一个全宗，但新中国成立前后形成的档案应分开整理。

党派、政治团体、社团和宗教组织等在各个历史时期和新中国成立前后，其宗旨和组织成分没有发生根本性变化的，其档案应构成一个全宗。

新中国成立前后存在的政治色彩较强的事业性质的立档单位，如军事院校、警察学校、干部学校等，其档案一般应分别构成不同的全宗。

个人全宗，无论是否存在政权更迭，以及政治立场、信仰、职业有重大变化，其档案均应作为一个全宗。

2.立档单位职能发生根本性变化的全宗处理

（1）新设立一个机关。凡是新成立的机关符合立档单位的构成条件，就构成新的独立全宗。

（2）撤销一个独立的机关。一个独立的机关（立档单位）被撤销，其职能活动停止了，不再形成新的档案，其全宗也就自然终止。

（3）几个立档单位合并或兼并。即两个或两个以上的立档单位，合

并为一个新的独立单位，合并前各单位形成的档案应分别构成各自的全宗，到合并时终止；合并后的新单位所形成的档案构成一个新的全宗。如果是由其中的一个立档单位兼并另外几个单位，则被兼并的几个单位原先的档案分别构成各自的全宗，到兼并时终止；兼并单位在兼并后形成的档案则同属一个全宗。

（4）立档单位分立。一个单位被分立成两个或两个以上的立档单位，分立前形成的档案构成一个全宗，到分立时终止；分立后各立档单位形成的档案分别开始构成不同的全宗。

（5）内设机构独立或并入。一个立档单位的内设机构，独立为一个新的立档单位。其独立前形成的档案仍为原立档单位全宗的一部分，不得分散，独立后形成的档案构成新的全宗；如果一个立档单位的内设机构并入新的立档单位，那么，并入前形成的档案仍作为原立档单位全宗的一部分，并入后形成的档案作为新立档单位全宗的组成部分。

3.立档单位其他变化情况的全宗处理

立档单位的名称变更和地址变迁，但基本职能不发生改变的，不影响全宗的划分。

立档单位的领导关系改变和工作范围的扩大与缩小，但基本职能不发生改变的，不影响全宗的划分。

立档单位内设机构的增减，短期停止活动，以后又恢复的，其全宗应继续延续。

临时性机构，一般不构成新的全宗，它所形成的档案，就分别归入有关职能机关的全宗。但有时临时性机构，存在时间较长，形成档案较多，又难以归入相应的全宗的，可以根据实际情况，另立全宗。

（四）全宗的补充形式

在档案整理过程中，有些档案难以按照独立全宗区分，或者不便于按照全宗保管，需要在全宗原则的指导下，采取一些变通的办法对档案进行

整理，以便保管和利用，这就是全宗的补充形式。主要有以下几种：

1.联合全宗

联合全宗是指由两个或两个以上立档单位形成的互有联系不易区分全宗而作为一个全宗对待的档案整体。以下两种情况可以采取联合全宗的方法来处理：一是前后存在的两个立档单位，继承关系密切，其形成的文件已经混杂在一起，无法区分；二是合署办公的机关，即“一个单位、两块牌子”，彼此形成的文件实为“一个整体”，无法分开。可见，联合全宗虽是两个以上的立档单位形成的，但由于存在着十分紧密的联系，其档案被视作同一全宗，按照一个全宗整理和保管，全宗名称应列出联合的立档单位名称。如“中共浙江省纪委（浙江省监察厅）全宗”。

2.汇集全宗

汇集全宗是指由若干个文件数量很少且具有某些共同特征或联系的小全宗组成的作为一个全宗对待的档案整体。一些全宗档案数量很少，不便于作为独立全宗进行整理和保管，于是，档案馆将若干个小全宗按照相互间的关系和一定的方法汇集起来，作为一个全宗进行管理，这种特殊的全宗处理方法，我们称之为汇集全宗，也称全宗汇集。

3.档案汇集

档案汇集是指将全宗不明的、零散的档案，按照一定的方法组织起来的档案集合体。在整理零散档案，特别是历史档案时，经常会发现一些零散的、残缺不全的档案，无法考证出它们的所属全宗，或者所属全宗已经不存在，为了便于保管和利用，档案馆将这部分档案按照一定的特点组合在一起，作为一个全宗进行管理，这就是档案汇集。需要注意的是，档案汇集是一种暂时性的管理措施，一旦考证出零散档案的所属全宗，仍应归入相应的全宗分别管理。

（五）判定档案所属全宗

在档案馆和某些档案室，有时会遇到一些不同全宗的档案混杂在一

起，或者一些不明所属全宗的文件。这时，就需要运用一定的方法判定档案文件所属的全宗。

判定档案所属全宗，关键是确定档案的形成者，具体分发文、收文和内部文件三种情况：

（1）立档单位的发文。每份正式发文，都有单位署名和印章，发文单位就是档案的形成者。只要查明发文单位，就能确定文件的全宗，这从文头或文尾中可以得到考证。

（2）立档单位的收文。立档单位的收文，它的实际收受者就是档案的形成者。文件的实际收受者可以从文件的抬头、结尾和内容中加以考证。

（3）立档单位的内部文件。判断方法与立档单位的发文相同，只要确定文件的形成单位，就能确定归属全宗。

对于那些没有标明作者或收受者的“无头无尾”文件，则要从文件的外部特征和内部特征进行考证，从文件的纸张、书写格式、墨水、各种标记、日期以及文件内容涉及的人物、事件和地点等方面进行全面分析，综合判定其所属全宗。

三、全宗内档案的分类

（一）分类的基本要求

全宗内档案的分类，就是把立档单位所形成的档案，按其来源、时间、内容和形式的异同，分成若干层次和类别，使之构成一个有机的体系。它包括分类方法的选择、分类方案的制定、档案归类和案卷排列等内容。

为了保证档案分类的科学性，便于保管和利用，分类应遵循以下基本要求：

（1）客观性。即档案类目的划分和档案的归类应该符合档案自身形

成的规律和特点，具有客观性。要从全宗成分的实际出发，科学地选择分类方法，合理地设置类目、准确地归类，使全宗内档案的分类能够较好保持文件之间的历史联系，系统地反映出立档单位工作活动的全貌。

（2）逻辑性。即全宗内档案的分类体系应该符合逻辑性要求。一般情况下，档案分类应遵循每次分类按照同一标准进行、子类外延之和等于母类外延、子类相互排斥等逻辑规则。类与属类的概念要明确，范围与界限要清楚，分类层次分明，使全宗内档案构成一个科学合理的分类体系。

（3）可操作性。即分类方法的选择、类目的设置和分类的层次应便于档案的归类，具有可操作性。在制定分类方案时，应从便于档案的管理和利用出发，充分考虑一个单位的规模大小、内设机构情况和档案形成数量，科学合理地设置类目，分类层次不宜太多，一般不超过三级类目。

（二）分类方法

档案分类法，是具体划分全宗内档案异同点的标准和根据，也称"分类标准"、"分类原则"或"分类特征"。全宗内档案分类的方法很多，归纳起来有按来源分类、按时间分类、按内容分类和按形式分类等类型。下面介绍几种常用的分类法。

1.年度分类法

年度分类法，就是根据档案形成的不同年度将全宗内档案分成不同的类别的方法。各个机关、组织的工作活动，一般都是按照年度进行计划、总结和考核的，因此，一个立档单位形成的同一年度的档案就自然成为一个密切联系的整体。按年度分类，可以反映一个立档单位每年工作的特点和逐年发展变化的情况，有助于历史地研究问题。这种分类方法，和现行机关的文书处理制度相吻合，以年度为单位组卷和移交，自然地将档案划分成了不同的类别，操作十分方便。在实际工作中，年度分类法又往往同其他分类法结合使用，所以年度分类法是运用最为广泛的分类方法。

2.组织机构分类法

组织机构分类法，就是根据文书处理阶段形成和处理文件的承办单位进行分类，即按照立档单位内部组织机构将全宗内档案分成不同的类别。在一个机关里，各个组织机构都承担某方面的职能和任务，按形成文件的组织机构进行分类，可以较好地保持文件在内容上的联系，便于按照职能查找和利用档案。这一分类方法，与部门立卷归档制度相一致，方法简单，标准客观，易于掌握。适用于立档单位规模较大、内部机构相对稳定的全宗内档案的分类。

3.问题分类法

问题分类法也称事由分类法，就是按照文件内容所说明的问题将全宗内档案分成不同的类别。使用这种分类方法，可以使内容性质相同的文件集中在一起，避免或减少同类问题文件分散的现象，较好地保持文件在内容上的联系，比较突出地反映一个机关主要工作活动的面貌，便于按照专题查找和利用档案。

4.门类分类法

门类分类法，就是按照全宗内档案的性质特点和载体形式将其分成不同的类别。通常情况下，我们将全宗内档案分成文书档案、科技档案、专门档案、会计档案、特殊载体档案等不同的门类。采用这种分类方法，可以将同一种类的档案集中在一起，便于整理、保管和利用。门类分类法一般用于全宗内第一层次的分类。

5.职能分类法

职能分类法实际上是问题分类法的一种。就是按照档案内容所涉及的职能分工将其分成不同的类别。这种分类法打破原有的档案门类划分，将反映同一职能活动的档案集中在一起。主要适用于企业档案第一层次的分类。

全宗是一个复杂的档案整体，全宗内档案的分类往往需要两种以上分类法的结合使用，即采用复式分类法。如年度—组织机构分类法、组织机

构—年度分类法、年度—问题分类法、问题—年度分类法等。

（三）分类方案的编制

所谓分类方案，就是标列各个层次的类目名称，表示全宗内档案分类体系的纲要，又称“分类大纲”。分类方案是档案分类的依据，但在分类过程中可以根据实际情况修订和完善。

1.机关全宗分类方案的编制

《机关档案工作业务建设规范》规定：“机关档案应按照其内容和载体的不同，制定统一的分类方案。分类应保持前后一致，不能随意变动。”机关全宗分类方案的编制，应以本单位职能活动中形成的各种门类和载体的全部档案为对象，依据工作职能、结合档案内容和载体形式特点，进行科学分类。

机关档案分类方案中，第一层次的分类一般采用门类分类法，将全部档案分为文书类、业务（专门）类、科技类、会计类、特殊载体类等类目，每个一级类目再根据其档案的特点，划分二、三级类目。文书类可以按照年度—组织机构或组织机构—年度设置二、三级类目，规模较小、档案数量不多的机关可以按年度划分二级类目，不设三级类目；业务类二级类目根据业务类型的不同，设置相应的类目；科技类按性质特点分成基建、设备、科研三个二级类目，三级类目分别按项目、型号、课题划分；会计类按照年度—类型设置二、三级类目；特殊载体类按不同的载体形式设置二级类目。如某机关分类方案表（表2-2）。

表**2-2**　某机关分类方案表

一级类目	二级类目	三级类目
文书类	按年度分	按组织机构分（可根据情况取舍）
业务类	按业务类型分	

科技类 基建类 按项目分

设备类 按型号分

科研类 按课题分

会计类 按年度分 会计凭证类

会计账簿类

财务报告类

其他类

特殊载体类 照片类

录音录像类

光盘（磁盘）类

实物类

2.企业全宗分类方案的编制

企业全宗分类方案应依据企业管理职能，结合档案形成特点制定，并应保持相对稳定性和可扩充性。分类方案应附有分类说明。在企业档案分类中，工业企业具有典型性，在此以工业企业为例。工业企业档案分类一般设置十个一级类目，即党群工作类、行政管理类、经营管理类、生产技术管理类、产品类、科学技术研究类、基本建设类、设备仪器类、会计档案类、干部职工档案类。特大型企业或生产程序特殊的企业，有些档案难以归入上述十大类目时，可根据实际需要增设一级类目。

工业企业档案分类二级类目按照企业管理职能和档案特点设置（表2-3），具体设置方法如下：党群工作、行政管理、经营管理、生产技术管理类的二级及二级以下类目一般按问题或组织机构设置；产品、设备仪器类的二级及二级以下类目按产品和设备仪器种类或型号设置；科学技术研究类的二级及二级以下类目按课题性质或课题设置；基本建设类的二级及二级以下类目按工程性质或建筑项目设置；会计档案类的二级及二级以

下类目按文件形式（名称）设置；干部职工档案类的二级及二级以下类目按干部、工人分别设置，干部档案类目设置按《干部档案工作条例》有关规定执行。

表2-3　工业企业档案分类表

一级类目名称	二级类目名称	基本范围
党群工作类	党务工作	党委综合性工作、党员代表大会或党委其他有关会议，党委办公室其他事务性工作等。
	组织工作	组织建设，整党建党，党员和党员干部管理，党费管理等。
	宣传工作	理论教育，各种工作活动宣传，政治思想工作与精神文明建设等。
	统战工作	民主党派工作，无党派人士工作，港澳台工作，华侨工作，

	民族事务，宗教事务等。	
纪检工作	党风治理，党纪检查，案件审理，信访工作等。	
工会工作	职工代表大会，职工民主管理，劳动竞赛，劳保福利，女工工作，文化艺术和体育活动等。	
共青团工作	组织建设，政治思想教育，团员大会，团员管理，团费管理，青少年工作等。	
协会工作	各专业学会、协会工作，各群众团体活动等。	
行政管理类	行政事务	企业综合性行政事务工作，厂务会议，厂长（经

		理）办公室工作，文秘工作，机要保密工作等。
公安保卫	社会治安，武装保卫，枪支弹药管理，民兵工作，消防，交通管理，刑事案件审理，人防工作等。	
法纪监察	法律事务，政纪监察，违纪案件审理等。	
审计工作	各专项审计工作活动等。	
人事管理	干部管理，工人招聘、录用、调配工作，企业劳务出口工作等。	
教育工作	普通教育，中专和职业教育，高等教育，职工在	

	职培训，幼儿教育等。
医疗卫生	卫生监督与管理，职工防病治病，计划生育工作等。
后勤福利	职工生活福利，食堂，商店，幼儿园，农牧副业，职工住房，企业第三产业等。
外事工作	企业涉外活动。

续表

一级类目名称	二级类目名称	基本范围
经营管理类	经营决策	企业改革，重大经营战略性决策，企业发展规划，方针目标管理等。
计划工作	企业中、长期计划，年（季）度计划，各项专业	

	发展计划，全面计划管理工作等。
统计工作	各种统计报表，企业综合性统计分析工作等。
财务管理	资金管理，价格管理，会计管理，资金流通等。
物资管理	物资供应，仓库管理，废旧物资回收与修旧利废等。
产品销售	市场分析，用户调查，产品销售，广告宣传，售后服务工作等。
企业管理	企业普查，企业整顿和企业升级，经济责任制管理，企业管理

	现代化工作等。	
生产管理类	生产调度	生产组织，调度指挥工作等。
质量管理	企业全面质量管理，产品质量检测和质量控制工作等。	
劳动管理	劳动定额、定员，劳动调配，劳动工资，劳动保护等。	
能源管理	能源消耗定额管理，节能降耗工作等。	
安全管理	安全生产，工伤事故处理，职工安全教育等。	
科技管理	新产品开发，科技成果管理，技术引进，技术革新和采用新技术，合理化建议等。	

环境保护	环境保护检测与控制，污染治理等。	
计量工作	各种计量检测工作。	
标准化工作	企业标准化管理工作，各种标准档案。	
档案和信息管理	企业档案工作，各类数据管理，电子计算机系统，情报工作，图书资料工作等。	
产品类	产品档案二级类目按产品种类或型号设置	同一产品型号内，包含产品从开发、设计、工艺、工装、加工制造、检验、包装、商标广告和产品评优的全过程。
科学技术研究类	科研档案二级类	同一科研项目

	目按课题设置	内，包含课题立项、研究准备、研究试验、总结鉴定、成果报奖、推广应用等项目研究和管理的全过程。
基本建设类	基本建设档案二级类目按工程项目或建筑项目设置	同一工程项目内包，含工程的勘探测绘、设计、施工、竣工验收和工程创优的全过程。

续表

一级类目名称	二级类目名称	基本范围
设备仪器类	设备仪器档案二级类目按设备种类或型号设置	同一设备仪器内，含设备购置、安装调试、运行、维护修理和设备管理等全过程。
会计档案类	会计凭证	各种会计凭证。
会计账簿	各种财务账簿。	

财务报告	各种会计报表和文字分析材料。
其他会计核算材料	
干部职工档案类	干部档案
工人档案	
离退休职工档案	
死亡职工档案	

四、档号和目录的编制

（一）档号编制原则

档号是档案馆（室）在整理和管理档案的过程中，以字符形式赋予档案的一组代码。档号是存取档案的标记，并具有统计监督作用。档号的编制应遵循以下原则：

（1）唯一性原则。档案馆（室）内档号应指代单一。不同编号对象应赋予不同代码，一个代码只表示一个编号对象。

（2）合理性原则。档号结构必须与馆藏档案的整理分类体系相适应，反映档案分类整理的结果。

（3）稳定性原则。档号一经确定，一般不应随意改变，否则会给档案保管和检索造成混乱。

（4）扩充性原则。档号必须留有适当的递增容量，以便适应不断扩充档案的需要。

（5）简单性原则。档号力求简短明了，以便减少代码差错，节省存贮空间，提高处理效率。

（二）档号的结构

根据《档号编制规则》（DA/T13—1994）的规定，档号结构分为三种：

第一种结构为：全宗号-案卷目录号-案卷号-件、页（张）号。即：××××-×××-×××-×××。

这种结构主要适用于档案馆（室）对文书档案的编号。示例如图2-1。

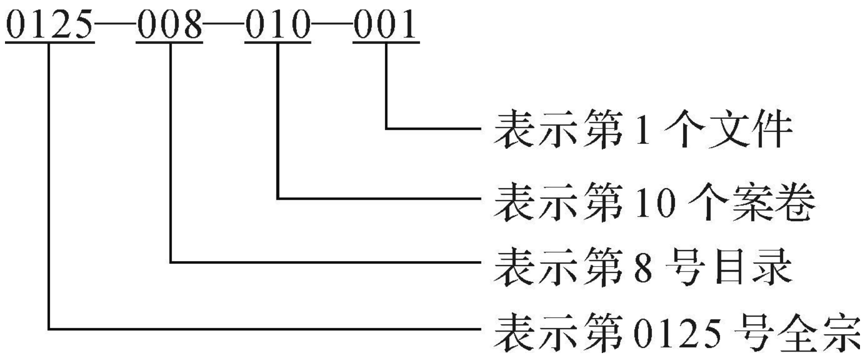


图2-1

第二种结构为：全宗号-类别号-案卷号-件、页（张）号。即：××××-×××-×××……n-×××-×××。

这种结构主要适用于档案馆（室）对各类档案的编号。示例如图2-2。

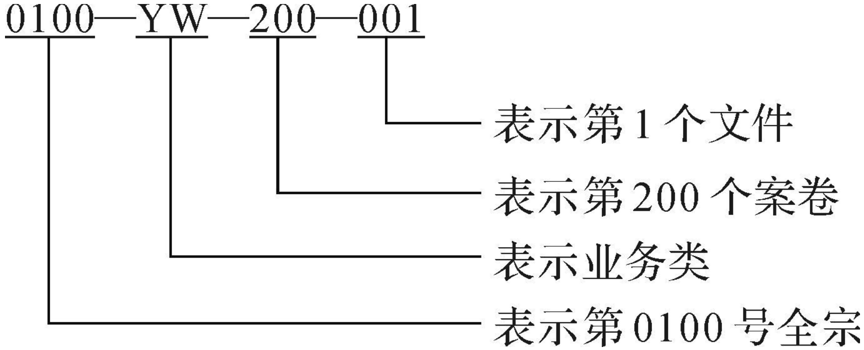


图2-2

第三种结构为：类别号-项目号-案卷号-件、页（张）号。即：××× ……n -××× ……n -××× -××× 。

这种结构主要适用于专业档案馆、档案室对科技档案的编号。示例如图2-3。

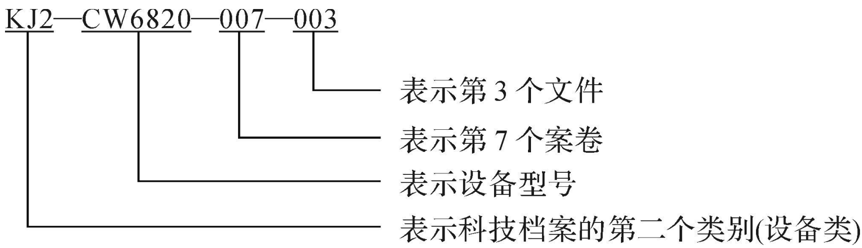


图2-3

档号中左边为上位代码，右边下位代码，连写时上、下位代码之间用“-”（短横）相隔。件号、页（张）号可根据档案保管和使用的需要，选择一项编号。

《归档文件整理规则》颁布实施后，又出现了新的档号结构：一般由全宗号、年度、保管期限、组织机构或问题、档案室编件号等五部分组成，各字段间用“-”连接。档号组成的顺序为：全宗号-年度-保管期限-组织机构或问题-档案室编件号（×××× -×××× -× -×× -××××× ）组成。如果在分类整理时，不设机构（问题）这一级类目，机构（问题）代号可省略。示例如图2-4、图2-5。

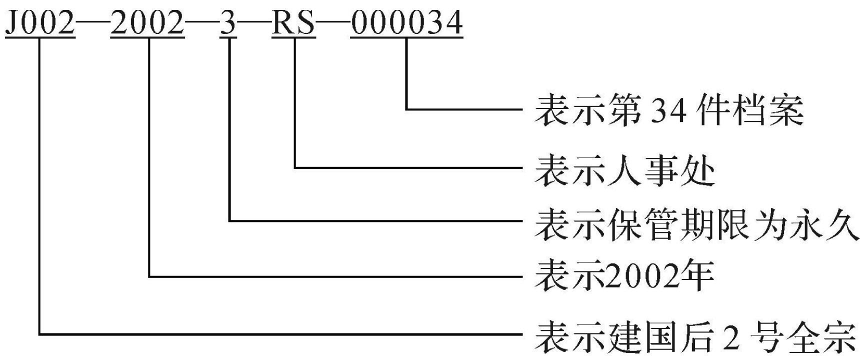


图2-4

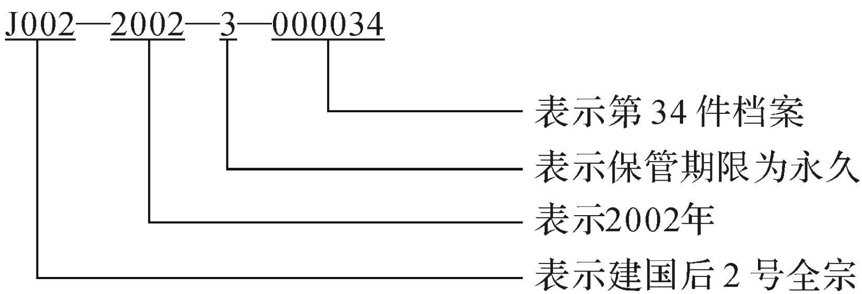


图2-5

（三）档号的编制方法

1.全宗号的编制方法

每个档案馆都保存着数量众多的全宗，为了便于对全宗的管理，必须赋予每个全宗以固定的编号，这就是全宗号。档案室大多只保存一个全宗的档案，一般不用编制全宗号，除非档案馆已事先指定。全宗号用四位代码标识。其中第一位用汉语拼音字母标识全宗属性，后三位用阿拉伯数字标识某一属类全宗的顺序号。全宗属类代码的编制方法：在一个档案馆内，全宗属类代码不应重复，一般用汉语拼音字母表示；全宗顺序号的编制方法：全宗属类内的各个全宗按排列次序流水编号，在一个属类内不应有重复的全宗顺序号。如某市档案馆用“J”表示建国后档案，则该市档案馆藏建国后档案第4号全宗，标识为“J004”；全宗属性单一的档案馆可

以“0”作属类代码，如某县档案馆藏全部是建国后档案，该县档案馆藏建国后档案第127号全宗，标识为“0127”。

2.案卷目录号的编制方法

案卷目录号以三位阿拉伯数字标识，应根据全宗内档案整理状况，可按不同时间，不同组织结构，不同保管期限，不同专题或不同载体形态设置。每一案卷目录所含案卷数量一般以三位数为宜。即，案卷目录内案卷数量不足100卷时，一般不另立案卷目录，亦不另编案卷目录号；案卷数量超过1000卷时，一般应另立案卷目录，并另编案卷目录号。在一个全宗内不应有重复的案卷目录号。

3.类别号的编制方法

类别号由汉字、汉语拼音字母或阿拉伯数字组成的代码标识，不同级位的类别之间可用间隔符“.”分开。不产生误解时，可省略间隔符。类别号一般不应超过三级，在一个档案馆（室）内或一个全宗内，不应有重复的类别号。

4.项目号的编制方法

严格说来，项目号也属于类别号的组成部分，是档案所反映的项目的代号。项目号使用产品、工程、课题、设备等档案的代字和代号。

5.案卷号的编制方法

案卷号用三位阿拉伯数字标识，同一目录或类别内的案卷按排列次序流水编号，不应有空号。每一案卷目录或最低一级类别内的全部案卷只应编一个流水顺序号。如一个目录出现两个以上（含两个）案卷流水顺序号时，应重新编案卷号或分设案卷目录；如一个案卷流水顺序号分登两个以上（含两个）案卷目录时应合并为一个目录号或按目录分编相应数目的案卷流水号。

6.年度的编制方法

按照《归档文件整理规则》整理的档案，年度指文件形成年度，是一

种分类方法。年度以四位阿拉伯数字标注公元纪年，如“2002”。

7.保管期限的编制方法

按照《归档文件整理规则》整理的档案，保管期限是档号的一个层次。保管期限用一位数字标识，“1”表示短期，“2”表示长期，“3”表示永久，“4”表示30年，“5”表示10年。

8.组织机构或问题的编制方法

按照《归档文件整理规则》整理的档案，组织机构或问题是一种分类方法，也是一个分类层次。组织机构或问题一般用两位字母标识，可以用简称中的汉语拼音第一个字母表示，如用“RS”表示人事处。

9.件号的编制方法

件号用阿拉伯数字标识，不应有空号。件号的编制有两种情况：一种是不装订的案卷，卷内文件必须单件装订编号，每个案卷的卷内文件按排列次序流水编号。另一种按照《归档文件整理规则》整理的档案，同一个类目下的文件按排列次序流水编号。

10.页（张）号的编制方法

页（张）号用阿拉伯数字标识，卷内文件各页（张）按排列次序流水编号，不应有空号。

（四）目录的编制

编制目录是整理工作的最后一步。立卷整理应编制案卷目录，组件整理的应编制归档文件目录。案卷目录和归档文件目录的编制方法在第一章已作了详细介绍，在此不再赘述。

第三节　档案鉴定

一、档案鉴定概述

（一）档案鉴定的内容

档案鉴定是判定档案真伪和价值的过程。一般来讲，档案的鉴定工作应当包括两个方面的内容，即鉴定档案的价值和鉴定档案的真伪。目前，在档案馆和档案室的业务工作中经常进行的鉴定工作就是鉴定档案的保存价值，因此，当前档案界人士通称的档案鉴定主要是指档案价值鉴定。档案价值鉴定是指档案馆（室）按照一定的原则、标准和方法来判定档案的价值，确定档案的保管期限，并据此剔除失去保存价值的档案并予以销毁的一项档案业务工作。它是档案管理工作中一个独立的环节，是档案馆和档案室业务活动中不可缺少的重要组成部分。

我国现阶段的档案价值鉴定的内容分为三个方面：一是归档鉴定。所谓归档鉴定，就是对文件是否属于归档范围（实质是是否具有保存价值）作出判定。这项鉴定在文件立卷归档之时，由文书部门或业务部门负责进行的。这一鉴定关系到文件的“生死存亡”和向档案的转化，可以说，这是整个文件生命历程中最主要和最重要的一次鉴定关。二是保管期限鉴定。就是根据有关档案保管期限表，对已归档的档案划分相应的保管期限。这项鉴定工作，一般由档案室承担。三是到期鉴定。就是在档案保管期限到期后，档案馆（室）要组织对保存期满的档案再次进行鉴定，经鉴定确无继续保存价值的档案，可以造册登记并销毁；对还有保存利用价值的档案，应重新确定保管期限，并继续保存。

具体来讲，档案鉴定工作包括如下内容：制定档案价值的统一标准，以及各种类型的档案保管期限表；具体分析档案的价值，然后依据档案保管期限表的标准来划分和确定不同价值的档案的保管期限；挑选出没有保

存价值和保管期限已满的档案予以销毁；围绕上述各种工作而开展的一系列鉴定的组织工作。

总之，档案鉴定就是确定哪些档案需要保存和保存多长时间，哪些档案不需要保存即可销毁的一项工作。

（二）档案价值鉴定的原则

档案价值鉴定，必须从国家和人民的整体利益出发，用全面的、历史的、发展的观点，判定档案的价值。

1.从国家和人民的整体利益出发

这是档案价值鉴定工作的指导思想和核心原则。档案是党和国家的宝贵财富，是人类社会的共同记忆，因此，在鉴定其价值时，不能从局部的、小团体或个人的利益出发，而应从国家和人民的整体利益出发，全面分析影响档案价值的各种因素，深入研究档案对国家和社会发展的现实作用和历史作用，从而准确判定档案的价值。

2.全面的观点

就是要在全面分析文件的各方面特征的基础上，综合考虑文件间的有机联系，全方位、多层次地分析社会对档案利用的需要，以此来全面考察档案的价值。首先，在全面分析文件的各方面特征时，内容特征无疑是影响档案价值大小的主要因素，但还应结合文件的来源、形成时间等因素才能获得正确的判断，否则就可能得出片面的结论。如有的档案内容并不重要，但由于其形成时间久远、或属名人手迹等而“身价倍增”。其次，档案的产生和存在并不是孤立的，全宗之间、全宗内档案之间是相互联系的。因此，我们必须全面系统地分析有关档案材料的整体作用和个别价值，切忌孤立地只就某一份或某一部分档案去简单断定其保存价值。第三，社会对档案的需求是多层次、多角度、多方面的，档案本身也具有满足社会需要的多种价值形态。所以，鉴定档案价值，既要考虑本机关的利用需要，也要考虑社会其他方面的利用需要；既要考虑经济建设的需要，也要考虑

政治、文化和社会建设的需要；既要考虑党政机关的需要，又要考虑人民群众的需要。只有从档案作用的各个方面去全面考察和分析，才能对档案价值做出正确的判断。

3.历史的观点

就是根据档案形成的时代背景、历史条件来鉴定档案的价值。档案的产生、形成总是同一定的历史条件相联系的，因此，鉴定档案价值时，必须尊重历史，不能以现在的眼光来看待历史上形成的档案。大量经验表明，离开了当时的历史背景，我们对档案的内容实质就无法准确把握，对档案价值的判断就会产生偏差，甚至错误。

4.发展的观点

就是鉴定档案要有前瞻性，要研究社会档案需求的变化，用发展的眼光去认识和判断档案的价值，预测档案长远的历史作用。社会是不断进步的，社会对档案的利用需求也会不断发生变化，档案的作用、价值由于时代的不同会产生不同的变化。因此，档案鉴定必须坚持发展的观点，既要分析档案为现实服务的作用，又要充分估计到档案在将来可能发挥的作用。

（三）档案价值鉴定的标准

档案的价值是客观存在的，但人们对客观事物的认识能力是有限的，难免带有主观性和片面性。为了使人们的主观认识活动最大限度地符合实际，保证鉴定工作的质量，必须建立明确的档案价值鉴定的标准，提高档案鉴定结论的客观性、可靠性和准确性。档案价值鉴定的标准可分为自身属性标准、社会需求标准和相对价值标准三类。

1.自身属性标准

自身属性标准是指以档案自身所拥有的主要属性作为价值鉴定的标准，包括职能标准、来源标准、内容标准、形式特征标准等。

（1）职能标准

职能标准是指按立档单位所在社会系统中的地位和重要程度来决定其档案的价值。最高级别的机关、首脑机关、核心部门与一般机关、服务后勤部门形成的文件材料，其价值应有所不同。一般情况下，行政级别越高，其形成的档案越重要。在确定档案的保管期限时，对于不同行政级别的机关，永久档案所占比例应有所不同。另一方面，档案部门应尽可能保存对其职能起到凭证、评价作用的文件材料，以及能够证明单位的存在、发展和历史作用的文件材料，也就是反映本机关主要职能及基本历史面貌的文件材料。

（2）来源标准

来源标准是要突出档案形成者在档案鉴定中的地位，即“以我为主”的标准。档案的形成者在社会上以及机关内部的地位、作用影响一定程度上决定着档案的价值。本机关形成的文件材料应当是保存的重点。在鉴定文件材料的价值时，重点要分析档案是本机关产生的，还是外机关产生的；是一般单位产生的，还是具有典型性和代表性的单位产生的；是著名人物的档案还是普通人士的。

（3）内容标准

档案内容是决定档案价值最重要、最本质的因素。内容标准是指强调档案内容的重要性、独一性和时效性。档案是对既有事实的记载，而这些事实本身的重要程度直接影响着档案的价值。在分析档案的内容时，主要是看它内容的重要程度，是方针政策性的、重大事件的，还是一般行政事务的；是主要职能的，还是非主要职能的；是反映全面和全局工作的，还是反映局部工作的；是有针对性的，还是普发性的；是有效时间内的，还是失去时效的；是典型的，还是一般的。同时还应注意基础数据、典型材料、原始数据、专题材料的价值。

（4）形式特征标准

形式特征标准是指文件的名称、文本、外形特征等，形式特征标准是

判定档案价值的参考因素。

文件的名称不同，作用不同，价值也就不同。“法”、“令”、“决定”、“指示”、“纪要”、“条例”等都是反映方针政策、重大事件和主要职能的，具有权威性，价值较高；而一般的“通知”、“函”等处理日常事务性工作的，价值较低。但不能将文种作为判定价值的主要依据，还需结合文件内容加以评价。

文本是指文件的正本、定稿、修改稿、草稿等。不同稿本的文件，在行政效能、凭证作用等方面是有区别的，因而其保存价值就不同。正本具有标准的格式，有机关的印章和负责人的签署，可靠性高，价值就较大。草稿、修改稿都是未定稿，因此一般情况下都没必要保存。

外形特征也包括载体形式，一般是指在工作活动中产生的非文本文件。由于这些材料不具备文件的特征和效力，往往得不到应有的重视。特别是重要的照片、音像材料、领导人题词以及奖状、证书之类，都生动地记录了真实的历史，对文件起到了重要的辅助说明作用，同样属于档案范畴，应得到足够的重视。

2.社会需求标准

社会对档案的需求具有客观性，是由社会的政治、经济、文化活动所决定的，包括社会需求方向、社会需求面和社会需求时间等方面。社会需求方向指利用者需要哪些内容、哪些类型档案的趋向性。社会需求面指需要利用某些档案的人或机关的广泛性。不同历史时期、不同层次、不同目的的利用者所需档案存在很大差别，因此要站在社会总需求的高度，把握公民个人、机关及社会各方面的各种需求。在决定档案的取舍和确定保管期限时，要避免片面地以个别需要为鉴定依据，而要考察每份文件的社会意义。

3.相对价值标准

相对价值标准是指被鉴定的档案与其他档案和保管费用之间相比较而

存在的价值。在鉴定档案价值时，既要考虑文件本身的固有价值，也要考虑该文件与其他文件之间的相互关系，还要考虑全宗档案的丰富、完整、覆盖面全和避免重复等要求。依据对全宗档案的完整程度、档案内容的可替代程度、各全宗之间档案的重复程度的分析，判断档案的相对价值，确定档案的实际保管期限。同时，在鉴定档案价值时，还必须考虑保管费用的因素，只有当档案的利用价值大于保管档案的成本时，档案才真正具有保管价值。

对机关某件档案价值的判定，往往需从不同的鉴定标准，多方位来审视这件档案本身，单一的鉴定标准往往无法判断档案的真正价值。

二、档案保管期限表

档案保管期限表，就是用表册形式列举档案的来源、内容和形式，并指明其保管期限的一种指导性文件，它是鉴定档案保存价值和确定档案保管期限的依据和标准。

（一）档案保管期限表的类型

从我国已有的各种档案保管期限表来看，有如下几种类型：

1.通用档案保管期限表（又称标准档案保管期限表）

它是由国家档案局编制的，供全国县以上机关、团体、企业、事业单位鉴定档案通用的标准和依据，是全国各级机关和单位确定一般性档案保管期限的标准和制定其他类型档案保管期限表的指南。如2006年国家档案局第8号令颁发的《机关文件材料归档范围和文书档案保管期限规定》。

2.专门档案保管期限表

它是由国家档案局会同有关主管部门编制的，是各机关、团体、企事业单位鉴定专门性档案时通用的依据和标准。专门档案一般由专用公文转化而来，因其是在一定工作部门和业务范围，根据特殊需要专门使用的公文，所以有其特殊性，保管期限与通用保管期限有所差别，故需专门制

定。如1998年，由财政部和国家档案局共同制定、颁发的《企业和其他组织会计档案保管期限表》和《财政总预算、行政单位、事业单位和税收会计档案保管期限表》。

3.同系统机关档案保管期限表

它是由国家有关主管机关与国家档案局共同编制的，或经国家档案局同意由国家有关主管机关编制的，供同一系统内各机关、单位使用的档案保管期限表。如1996年4月国家税务总局、国家档案局印发的《全国税务机关文件材料归档范围和档案保管期限表》、1998年7月中纪委、监察部、国家档案局印发的《案件档案保管期限的划分原则及对照表》。

4.同类型机关档案保管期限表

它是由档案行政管理机关或主管领导机关编制的，是同一类型（如学校、医院、工厂等）单位鉴定档案时通用的依据和标准。如××市学校档案保管期限表。

5.机关档案保管期限表

它是各机关根据本机关档案的具体情况编制，经过同级档案行政管理机关审查同意的，专供本机关鉴定档案时使用的。如《浙江省档案局（馆）机关档案保管期限表》。

以上各类型保管期限表之间具有一定的相互关系，标准的档案保管期限表对其他几种保管期限表具有指导意义；机关档案保管期限表又必须以标准的和上级机关颁发的各种通用档案保管期限表所规定的保管期限表为依据；各种类型的档案保管期限表不能缩短标准档案保管期限表所规定的保管期限，但可延长保管期限。这种相互制约关系，是我国档案集中统一管理原则的体现，它有利于妥善地制订有关的档案保管期限表和实际确定档案材料的保管期限。

（二）档案保管期限表的结构

档案保管期限表通常由顺序号、条款、保管期限、附注以及总的说明

等部分组成，其中条款和保管期限是最基本的项目。条款较多的保管期限表，还须把条款加以分类。

1.顺序号

档案保管期限表的各条款按类别系统排列后，必须在各个条款前面统一编顺序号。编号的目的是固定条款的排列位置，并作为鉴定人员使用档案保管期限表时引用条款的代号。编号方法一般采用层累制结构，每类目下流水编号。

2.条款

条款是一组类型相同的档案文件的名称。条款的撰写要求简明扼要，力求用准确的文字概括出一组档案文件的来源、内容和形式。每一条款应当代表一组有内在联系的价值相同的档案文件。条款不宜过多过细，但也不能过于笼统，应以便于使用为原则。条款应按照一定的方法归纳起来，分为不同类别，有序排列，使之条理清楚，便于鉴定人员查找使用。

3.保管期限

保管期限是根据档案的保存价值确定的保存年限，列于每一个条款的后面。

4.附注

附在条款之下，对条款及其保管期限所作的必要注解和说明。比如，对条款中“重要的”和“一般的”可以注释为：“重要的”，是指政策性或重大问题、具有重要历史价值的文件材料；“一般的”，是指一般业务或事务性问题、不具有重要历史价值的文件材料。再如，一些合同、协议书的保管期限，可以在保管期限后注明“失效后”的字样。

5.总说明

一般应当指出档案保管期限表的适用范围、制定依据、结构、批准施行时间，以及保管期限的计算方法等其他应当说明的事项。

（三）档案保管期限的划分

档案保管期限是指对档案划定的存留年限。根据国家现行规定，文书档案的保管期限分永久和定期两种，其中定期又可分为30年、10年。永久保存，就是无限期地尽可能长远地保存下去。定期保存的计算方法，一般是从文件产生后的第二年起计算，有些特殊文件和专门文件可以从其失效、结案后算起。所有确定为定期保存的档案，到保管期满后还须复查一次，如发现仍有保存价值的，应继续保存下去，有的延长保管期限，有的转为永久保存。

1.永久保管

凡是反映本机关主要职能活动和基本历史面貌的，对本机关、国家建设和历史研究有长远利用价值的档案材料，列为永久保管。主要包括：本机关制定的法规政策性文件材料；本机关召开重要会议、举办重大活动等形成的主要文件材料；本机关职能活动中形成的重要业务文件材料；本机关关于重要问题的请示与上级机关的批复、批示，重要的报告、总结、综合统计报表等；本机关机构演变、人事任免等文件材料；本机关房屋买卖、土地征用，重要的合同协议、资产登记等凭证性文件材料；上级机关制发的属于本机关主管业务的重要文件材料；同级机关、下级机关关于重要业务问题的来函、请示与本机关的复函、批复等文件材料。

2.定期保管

凡是反映本机关一般工作活动，在一定时间内对本机关工作有查考利用价值的档案材料，列为定期保管。主要包括：本机关职能活动中形成的一般性业务文件材料；本机关召开会议、举办活动等形成的一般性文件材料；本机关人事管理工作形成的一般性文件材料；本机关一般性事务管理文件材料；本机关关于一般性问题的请示与上级机关的批复、批示，一般性工作报告、总结、统计报表等；上级机关制发的属于本机关主管业务的一般性文件材料；上级机关和同级机关制发的非本机关主管业务但要贯彻执行的文件材料；同级机关、下级机关关于一般性业务问题的来函、请示

与本机关的复函、批复等文件材料；下级机关报送的年度或年度以上计划、总结、统计、重要专题报告等文件材料。

三、档案鉴定的组织和方法

（一）档案鉴定的组织

档案鉴定是一项关系档案工作全局和档案“生死”的重要业务活动，必须有组织、有领导地进行。档案馆应成立专门的鉴定委员会负责档案鉴定工作，鉴定委员会一般由馆长、馆内业务专家及被鉴定档案有关的单位代表组成的。各机关应建立由机关分管负责人任组长，档案部门和有关业务部门的人员共同组成的档案鉴定小组，负责机关档案鉴定工作。

档案鉴定组织的任务是，组织编制和审查档案保管期限表；组织和指导本馆、本机关档案鉴定工作；讨论审查“档案鉴定报告”和“档案销毁清册”；对档案的存毁作出决定，报有关领导批准。

（二）档案鉴定的方法

档案鉴定的基本方法是直接鉴定法，即直接、具体地审查档案。直接鉴定法要求档案鉴定人员逐卷逐件逐页地审查档案材料，从它的内容、作者、题名、可靠程度等方面，全面考察分析其价值，而不是仅根据案卷目录、卷内文件目录和案卷题名来判定档案的价值。

直接鉴定法一般以案卷为基本单位进行，如果一个案卷内存在不同保存价值的文件，而文件间又有密不可分的联系，则以其中最重要的文件价值来确定保管期限；如果在重要案卷内发现个别无需继续保存的档案，不必拆卷取出销毁；如果在需要销毁的案卷内发现个别重要档案，则须将其取出另行保管，其他档案销毁。

（三）档案销毁

档案销毁是指经过鉴定对失去保存价值的档案作毁灭性处置的过程。机关销毁失去保存价值的档案须由鉴定小组提出意见，登记造册。经机关

分管负责人批准后，由二人在指定地点监销，并在销毁清册上签字。

1.销毁清册

销毁清册是登录被销毁档案题名、数量等内容并由责任人签署的文件。为了便于机关负责人或有关主管机关审查、批准应销毁的档案，必须编制档案销毁清册，它是日后查考档案销毁情况的凭证。

销毁清册的结构包括：档案销毁清册封面，项目有：全宗号、全宗名称和立档单位名称、编制档案销毁清册单位名称、编制时间表；销毁档案登记表，项目有：顺序号、案卷或文件题名、起止日期、号码（案卷目录号、案卷号或文件编号）、数量、备注等。档案销毁清册审批后，还需有审批人的签章。

档案销毁清册应以全宗为单位编制，至少一式两份，一份留存档案馆（室），一份送有关领导审批，如需报档案行政管理部门备案，则需一式三份。等档案销毁后，其中一份存入全宗卷。

2.销毁方式

经批准销毁的档案，可“暂缓执行”，一般可保存一段时间后再抽样复审，以防鉴定有误。

档案销毁，可以送到指定造纸厂化成纸浆，这是销毁大批量纸质档案最常用的方法；数量少而又具有机密性的档案可交保密部门销毁；磁带、磁盘和光盘等特殊载体的档案，可以采用物理删除、格式化或焚烧等方式销毁。

无论采取何种方式销毁，都必须有两人以上监销，销毁后，监销人员应在销毁清册上签字，并注明“已销毁”字样和销毁方式、销毁日期。国家机关销毁会计档案时，应当由同级财政部门、审计部门派员参加监销。财政部门销毁会计档案时，应当由同级审计部门派员参加监销。

第四节　档案保管与保护

一、档案保管的内容和要求

（一）档案保管的内容

档案保管是维护档案完整与安全的活动，指采取一定的管理方式和技术手段对档案进行科学管理与保护，以维护档案的完整与安全，最大限度延长档案寿命的工作。2010年5月，全国档案安全体系建设工作会议首次提出了“建立确保档案安全保密的档案安全体系”的目标。做好档案保管工作，确保档案实体和信息的安全，是档案安全体系建设的主要任务，也是档案工作的生命线和底线。档案保管工作质量的高低，对提高档案实体安全有重大的影响，在一定条件下甚至具有决定性的影响。其主要内容包括三个方面：

1.档案库房管理

档案库房管理即指库房内对档案进行科学管理的日常工作，具体有：配置符合要求的档案专门库房；档案库房与装具编号；档案排架存放；温湿度控制与调节；防光、防尘、防潮、防火、防盗、防有害生物、防有害气体等必要措施。目前，物联网等新技术开始在库房管理中得到应用。

2.档案流动过程中的保护

档案流动过程中的保护，是指档案工作各个环节中对档案的保护。它要求档案管理人员和利用者在接触档案时，要增强保护意识，杜绝不安全因素可能对档案造成的损害，确保档案安全万无一失。

3.保护档案的专门措施

所谓保护档案的专门措施，是指为延长档案寿命而采取的复制、修裱、消毒、灭菌等抢救和保护技术措施。目的是延长档案寿命，便于档案长期保存和利用。

（二）档案保管的基本要求

1.以防为主，防治结合

保护档案实体安全的方法有许多，但概括起来不外乎“防”和“治”两个方面：“防”就是预防档案文件损坏的措施；“治”是对已遭到损坏的档案文件所进行的抢救和保护措施。一般情况下，档案馆（室）保存的档案绝大多数是“健康”的。因此，在档案保管过程中，采取积极的预防措施，杜绝或减少各种可能损坏档案的因素对档案的不利影响，这是积极的治本之道。同时，要通过开展日常管理和检查，及时发现受损或“病变”的档案，通过灭虫、消毒、修裱、字迹恢复等方法，对受损或“病变”的档案进行抢救和保护，最大限度地延长其寿命。总之，只有以防为主，防治结合，才能全面保证档案实体的安全。

2.加强重点，照顾一般

档案馆（室）保存的档案，价值、保管期限、载体类型各不相同。在档案保管工作中，应坚持加强重点、照顾一般的原则，即对珍贵档案、重要档案、特殊载体档案和重要全宗的档案，要采取重点保管的措施，有条件的档案馆应设置特藏室，确保重点档案得到重点保护。同时，也要兼顾其他档案的保管和保护，提供符合要求的保管条件，确保其在保管期限内的安全，便于利用。

二、档案保管的基本条件

开展档案的保管工作，必须有一定的物质条件作保证，否则是难于做好这项工作的。档案保管工作基本的物质条件主要有：档案库房、档案装具、档案保管设备和档案的包装材料。

（一）档案馆（室）建筑

档案馆（室）建筑为档案保护和利用服务提供了最基本的物质条件，档案馆（室）建筑的好坏将直接影响到档案的保护条件和库房管理措施的效果，也将影响到对外服务的开展。

1.档案馆建设规模和构成

档案馆应按照《档案馆建设标准》（建标103—2008）和《档案馆建筑设计规范》（JGJ25—2010）设计建造。档案馆建设规模按行政区划分级，以应保存的馆藏档案数量为基本依据分类，参照辖区人口数量并综合辖区经济、地理等因素合理确定。档案馆建设按照省、市、县三级作如下分类，见表2-4。

表**2-4**　档案馆建设规模分类表

级别	类次	馆藏档案数量
省级	一类	90万卷以上
二类	70～90万卷	
三类	70万卷以下	
市级	一类	40万卷以上
二类	30～40万卷	
三类	30万卷以下	
县级	一类	20万卷以上
二类	10～20万卷	
三类	10万卷以下	

省级档案馆建筑面积指标应符合表2-5的规定。

表**2-5**　省级档案馆建筑面积指标　　（单位：平方米）

面积指标＼项目	一类	二类	三类
档案库房	5500～6800	4300～5500	3000～4300

对外服务用房	5500～6500	4600～5500	3700～4600
档案业务和技术用房	6500～7400	5500～6500	4600～5500
办公室用房	1500～1700	1200～1500	900～1200
附属用房	1900～2200	1600～1900	1200～1600
总计	20900～24600	17200～20900	13400～17200

市级档案馆建筑面积指标应符合表2-6的规定。

表**2-6**　市级档案馆建筑面积指标　　（单位：平方米）

面积指标＼项目	一类	二类	三类
档案库房	3100～3800	2300～3100	1500～2300
对外服务用房	2800～3200	2300～2800	1800～2300
档案业务和技术用房	3200～3700	2800～3200	2300～2800
办公室用房	700～900	600～700	400～600
附属用房	1000～1200	800～1000	600～800
总计	10800～12800	8800～10800	6600～8800

县级档案馆建筑面积指标应符合表2-7的规定。

表2-7　县级档案馆建筑面积指标　　（单位：平方米）

面积指标＼项目	一类	二类	三类
档案库房	**1800～28OO**	900～1800	500～900
对外服务用房	**l100～1400**	800～1100	300～800
档案业务和技术用房	900～1400	500～900	200～500
办公室用房	400～600	200～400	100～200
附属用房	400～600	200～400	100～200
总计	4600～6800	2600～4600	1200～2600

档案馆建筑应根据其等级、规模和功能设置各类用房，并宜由档案库、对外服务用房、档案业务和技术用房、办公用房和附属用房组成。其中，档案库可包括纸质档案库、音像档案库、光盘库、缩微拷贝片库、母片库、特藏库、实物档案库、图书资料库、其他特殊载体档案库等，并应根据档案馆的等级、规模和实际需要选择设置或合并设置； 对外服务用房可由服务大厅（含门厅、寄存处等）、展览厅、报告厅、接待室、查阅登记室、目录室、开放档案阅览室、未开放档案阅览室、缩微阅览室、音像档案阅览室、电子档案阅览室、政府公开信息查阅中心、对外利用复印室和利用者休息室、饮水处、公共卫生间等组成，规模较小的档案馆可合并设置；档案业务和技术用房可由中心控制室、接收档案用房、整理编目用房、保护技术用房、翻拍洗印用房、缩微技术用房、音像档案技术用房、

信息化技术用房组成，并应根据档案馆的等级、规模和实际需要选择设置或合并设置；办公用房应符合现行行业标准《办公建筑设计规范》JCJ 67的规定；附属用房可包括警卫室、车库、卫生间、浴室、医务室、变配电室、水泵房、电梯机房、空调机房、通信机房、消防用房等，并应根据档案馆的等级、规模和实际需要选择设置或合并设置。

2.档案馆的选址

档案馆的选址应符合下列要求：应选择工程地质条件和水文地质条件较好的地段，并宜远离洪水、山体滑坡等自然灾害易发生的地段；应远离易燃、易爆场所和污染源；应选择交通方便、城市公用设施较完备的地段；应选择地势较高、场地干燥、排水通畅、空气流通和环境安静的地段。

3.档案馆的建筑设计

档案馆的总平面布置应符合下列规定：档案馆建筑宜独立建造，当确需与其他工程合建时，应自成体系并符合本规范的规定；总平面布置宜根据近远期建设计划的要求，进行一次规划、建设，或一次规划、分期建设；基地内道路应与城市道路或公路连接，并应符合消防安全要求；人员集散场地、道路、停车场和绿化用地等室外用地应统筹安排；基地内建筑及道路应符合现行行业标准《城市道路和建筑物无障碍设计规范》JGJ 50的规定。

档案馆的建筑布局应按照功能分区布置各类用房，并应达到功能合理、流程便捷、内外相互联系又有所分隔，避免交叉。各类用房之间进行档案传送时，不应通过露天通道。档案馆建筑设计应使各类档案及资料保管安全、调阅方便；查阅环境应安静；工作人员应有必要的工作条件。四层及四层以上的对外服务用房、档案业务和技术用房应设电梯。两层或两层以上的档案库应设垂直运输设备。锅炉房、变配电室、车库等可能危及档案安全的用房不宜毗邻档案库。档案馆围护结构应满足保温、隔热、温

湿度控制、防潮、防水、防日光、防紫外线照射、防尘、防污染、防有害生物和防盗等防护要求。

档案库房设计应符合以下原则：库区应根据档案类别、保管要求和经济性，设置不同类型的库房和确定柱网、层高与载荷，珍贵档案存储应设珍藏库。档案库房层高应满足排架高度、管道安装维修的要求；库区内应设工作人员更衣室，其余附属用房不应设在库区；库区或库房入口处应设过渡间；档案库设于地下时，必须采取防潮、防水措施。

4.档案室用房

档案室用房一般由档案库房、档案阅览用房和档案人员办公用房组成。在办公楼选择档案室用房时应符合以下要求：档案室用房应相对集中，便于管理；档案库房应远离水源、火源和污染源，一般不宜选择在地下室或顶层，如设在地下室或顶层，必须采取防潮、防水、隔热等措施；档案库房必须专用，与办公室或生活区分开；档案库房的载荷符合规定要求。

（二）其他保管条件

1.档案装具

档案装具是档案馆、室必需的基本设备。档案装具各类很多，各有所长，应根据库房的特点和档案的价值及规格的不同，合理选用，灵活配置。目前，我国使用的档案装具主要有：档案架、档案箱、档案柜、密集架。档案馆（室）选用档案装具必须符合国家有关标准。

2.档案保管设备

档案保管设备是指在档案保管、保护工作中使用的机械、仪器、仪表、器具等技术设备，主要有：空调机、去湿机、通风机、温湿度测量仪、防盗和防火报警器、灭火器、装订机、复印机、缩微拍摄设备、监控设备、消毒设备、信息化设备以及档案专用运输设备等。

3.档案包装材料

档案的包装非常重要，它既可防止光线、灰尘及有害气体对档案的直接危害，又可减少机械磨损。目前，我国包装档案的材料主要有两种：卷皮、卷盒等。档案包装材料一般要求采用无酸材料制成，以利于档案的保护。

三、档案库房管理

（一）档案装具的排列编号

为了便于库房的日常管理，应当对档案库房内的装具进行有序排列和编号。档案装具在库房中排列应充分利用库房有效空间和方便管理，一般应遵循以下要求：

（1）合理布局。库房内的装具要合理排列，既要注意最大限度地利用空间，又要留出相应的工作通道。一般架（柜）间的主要通道宽度不小于1米，架（柜）之间的间隔不小于0.8米，架（柜）与墙壁的间距不小于0.1米，装具与天花板的间隔不小于0.6米。

（2）避光通风。装具的排列应与有窗户的墙面垂直，既可避免户外阳光直接照射，又有利于通风。如果库房没有窗户，则装具的排列应与通风管道开口方向相对应。

（3）整齐有序。档案装具应按照其款式、大小进行适当分类，尽量做到排列整齐美观。

档案装具的编号一般以库房为单位进行，编号方法是，自库房门口起从左至右、从外向里编架（柜）号，每个架（柜）的格（节）也应编号，方法是从上向下编顺序号。

（二）档案存放

1.档案的排列存放

为了便于管理和利用，档案馆必须对馆藏档案进行有序存放。档案馆对馆藏档案的存放应坚持简便、实用、便于管理的原则，以全宗为单位排

列。具体的排列存放方法有两种：一种是按照全宗进馆顺序先后排列。即根据全宗进馆的时间先后，按库房和档案装具的编号顺序依次上架存放。同时进馆的全宗，可以按全宗的大小、相互关系和重要程度排列。这种方法的优点是简便易行，便于按进馆时间进行管理和统计。另一种是按照全宗群排列，即将档案馆的全宗按全宗群分类存放，把同一时间、同一系统或性质相近的全宗存放在一起。优点是便于工作人员掌握全宗存放的具体位置，较好地保持了全宗之间的联系。

在全宗档案排列过程中，应坚持一个全宗的档案尽量集中存放的原则。但对照片、音像、磁盘、光盘等特殊载体档案，可以分开存放在专门的库房。

档案室的档案，一般根据档案的种类实行分类排列，将同一类别的档案集中存放在一起。每个类别之间应预留足够的空间，以备后续归档新增档案的存放需要，避免频繁倒架。

2.档案存放位置索引

档案存放位置索引是以表册或卡片的形式记录和反映档案在库房和装具中存放次序的管理工具。目的是为了固定档案存放位置，使工作人员掌握和熟悉馆藏情况和档案存放情况，以便快速地调归档案和做好日常管理。

档案存放位置索引有两种体例：一是指明档案存放位置的索引（表2-8）；另一种是指明库房内装具所存放档案的索引（表2-9）。

表**2-8**　指明档案存放位置的索引

全宗名

全宗号：

案卷目录号	案卷目录名称	案卷起止号	存放位置
档案库房号	架（柜）号	格（层、节）号	

表2-9　指明库房内装具所存放档案的索引

：

层：

档案库房编号：

架（柜）号	格（层、节）号	存放档案				
		全宗名称	全宗号	案卷目录号	案卷目录名称	案卷起止号

（三）档案管理的应急处置

档案管理的应急处置，是指由人为或自然因素引起的突发性危及或可能危及档案安全和严重干扰档案工作秩序，需要采取应急措施加以处置的工作。

1.档案管理的应急处置预案

档案馆（室）应建立严格的突发事件防范和应急处置责任制，制定相关工作预案，切实履行各自职责，保证突发事件应急处置工作有序进行。应急处置预案应包括以下内容：编制和实施预案的有关危机情况和背景；应急处置工作的目标、要求和具体措施；应急指挥机构的建立及其人员组成，应急处置工作队伍的数量、分工、联络方式、职能及调用方案；有关协调机构、咨询机构及能够提供援助的机构、人员及其联系方式；抢救档案的顺序及其具体位置，库房常用及备用钥匙、重要检索工具的位置和管理人员；档案库房所在建筑供水、供电开关及档案库区、重点部位的位置等；向当地党委和政府、有关主管机关和上级档案行政管理部门报告的联系方式；其他预防突发事件、救灾应注意事项。

2.档案管理的应急处置措施

档案馆（室）应定期对突发事件应急处置人员进行相关知识的培训，组织救灾演练和对所属防灾、救灾设备设施进行检查；对本单位全体工作人员开展突发事件应急知识教育，增强对档案工作突发事件的防范意识和应对能力。

档案馆（室）在突发事件发生后，要采取下列应急处置措施：及时报警，在第一时间通知抢险负责人和相关人员，通知专业抢险救援部门等。在可能的情况下，采取行动消除事故；组织救援遇险人员，转移和妥善安置受威胁档案。迅速控制危险源，标明危险区域，关闭和限制使用有关设备、设施，采取防止发生次生、衍生事件的必要措施；对突发事件可能造成的危害和损失做出初步判断，启动相关应急处置预案；对灾害事故造成的受损档案，立即组织力量进行抢救。特别是对受水淹档案，要及时采取冷冻或干燥的办法稳定档案的状态，避免灾情进一步恶化。同时，还应立即向当地党委和政府、有关主管机关和上级档案行政管理部门报告相关情况。

（四）物联网技术的应用

1991年美国麻省理工学院（MIT）的Kevin Ash-ton教授首次提出物联网的概念。物联网是新一代信息技术的重要组成部分，英文简称IOT（The Internet of Things）。国际电信联盟（ ITU） 发布的ITU 互联网报告，对物联网做了如下定义：通过二维码识读设备、射频识别（RFID） 装置、红外感应器、全球定位系统和激光扫描器等信息传感设备，按约定的协议，把任何物品与互联网相连接，进行信息交换和通信，以实现智能化识别、定位、跟踪、监控和管理的一种网络。

传统的档案库房管理是通过人工实地查找的方式进行档案的存放、调阅，这种方式很容易造成错漏，影响档案实体安全；第二代档案库房管理方式是通过条码系统，使用扫描器贴近扫描，利用计算机准确地获知每件档案的内容、位置等相关信息。在未来的第三代档案库房管理方式中，将大量采用物联网技术。基于物联网的实物档案智能管理系统，将RFID电子标签附着于每件实物档案，该标签存储实物档案的存放地点、来源、背景信息、内容概要等信息，通过电子标签、阅读器、服务器之间的通信以及WSN组网技术，实现保管环境自动感知、智能调节功能，实物或实物档案摘要信息智能存储功能，实物或实物档案定位与跟踪功能，档案“通信”功能，实物档案信息远程利用功能及其他可扩展的综合功能，管理人员可以通过物联网来掌握每件档案的准确位置及每一类档案的数量、内容等相关信息，从而在不进入库房的情况下可以准确地感知库房档案的详细情况，还可以对档案进行定位与跟踪，实时了解档案的具体位置，实现对档案实体的实时动态管理，从而弥补现有档案实体管理方式的不足，提高管理效率和安全保障水平。

四、档案保护

档案保护是指防止档案受损，延缓档案退变和抢救、修复受损档案的活动，它的任务是最大限度地延长档案的寿命。

（一）库房温、湿度的控制

温、湿度是直接影响档案自然寿命的主要环境因素，因此，需要制定档案库房温、湿度标准，并以此标准加以控制，从而将温、湿度对档案的影响降低到最低限度。

《档案馆建筑设计规范》对于档案库房以及各类技术用房的温、湿度标准作出规定（表2-10、表2-11）。

表**2-10**　档案库房温、湿度规范

	温、湿度范围
温度	14 ℃～24 ℃
相对湿度	45%～60%

表**2-11**　各类技术用房的温、湿度规范

用房名称	温度（℃）	相对湿度（%）
裱糊室	18～28	50～70
保护技术试验室	18～28	40～60
复印室	18～28	50～65
声像室	20～25	50～60
阅览室	18～28	——
磁带库	14～24	40～60
展览厅	14～28	45～60
工作间（拍照、拷贝、校对、阅	18～28	40～60

读）			
胶片库	拷贝片	14～24	40～60
	母片	13～25	35～45

库房温、湿度的控制方法很多，主要是通过密闭、通风，结合增温、降温、增湿、降湿等措施，使库房温、湿度控制在标准范围内。

1.密闭

密闭是库房温、湿度的控制的基础。密闭的作用是防止和减弱库外不适宜的温、湿度对库内的影响，以便尽量地使库房内的温、湿度处于相对稳定的状态。库房密闭的重点是门窗，一种是永久性密闭，库房内无窗户，或者将部分窗户永久地封闭起来；一种是暂时性密闭，它可以根据实际情况灵活地进行密闭，一旦需要通风时又可以打开。

2.通风

通风是根据空气活动的规律，有计划地使库房内外空气进行交换以达到调节库房内温、湿度的目的。通风方法经济、简便、收效快，但必须依据一定的原则，对比已经测定的库房内外温、湿度实际状况和变化趋势，参考风力、风向等因素，有组织有计划地进行。否则，可能会引起相反的效果。通风有自然通风和机械通风两种方式。

（二）库房的“八防”措施

库房的“八防”措施通常是指防火、防水、防潮、防霉、防虫、防光、防尘、防盗，它们是保障档案实体安全的主要防护措施。现对几项主要防护措施介绍如下：

1.防火

档案库房装具应采用金属柜架，选择库房照明灯具及其他电器时，要保证材质、性能上的安全性，安装时必须按照规范操作，保证线路的安全。档案库房中必须按照消防规定配备性能良好、数量足够的消防器材。在条件允许的情况下，应安装防火（烟雾）报警器和自动灭火装置。库房

工作人员应熟悉和掌握火警信号和处置办法，学会熟练使用消防设备。

2.防光

在档案的利用和保存过程中，都离不开光线的照明，光对档案的照射会给档案带来一定的危害，因此必须采取保护措施减少光对档案的影响。首先，要选用合适的照明光源，白炽灯紫外线含量较低，对档案的危害要轻于其他光源。因此，档案库房一般应使用白炽灯为照明光源；其次，要最大限度地降低光照强度，减少光照时间，尽量避免档案长时间暴露在强光之下；第三，要防止和减少自然光对档案的照射，库房窗户要小而少，库房东西墙不宜设窗。库房窗户上安装遮阳板、百叶窗或窗帘，采用内外遮阳措施，防止阳光直射入库，有效减少阳光对档案的破坏作用。

3.档案虫霉的防治

档案虫霉的防治包括档案虫霉的预防和除治两方面。档案虫霉的预防是指根据档案害虫、霉菌的生活习性和传播途径所采取的防止虫霉接触或感染档案并创造一个不适宜档案害虫、霉菌生存环境的措施；档案虫霉的除治是指利用物理或化学方法杀灭档案害虫或霉菌的方法、措施。

根据《档案虫霉防治一般规则》（DA/T35—2007）的规定，档案虫霉的防治主要有以下方法和措施：

（1）档案虫霉的预防

对档案虫霉的预防应贯穿档案形成、流动、保存和利用的全过程。一是档案纸张材料应采用无酸纸；二是档案接收时，要逐卷检查档案虫霉发生情况，入库前进行杀虫、灭菌处理；三要控制库房温、湿度，将库房温、湿度稳定地控制在标准范围内；四要保持库房的清洁卫生，净化入库空气，杜绝带虫菌档案进入库房；五要在档案库房及装具内使用安全有效的驱虫、防霉药剂，抑制档案虫霉的生长。

（2）档案害虫的除治

档案害虫的除治，可分为物理杀虫方法和化学杀虫方法两类。

物理杀虫方法主要有低温冷冻杀虫、微波杀虫、远红外线辐照杀虫、钴-60射线辐照杀虫、气调杀虫等。

根据药剂侵入虫体方式的不同，化学杀虫剂分为薰蒸剂、触杀剂、胃毒剂等。用于档案害虫除治的化学杀虫剂要求高效、广谱、低毒、低残留、残效期长且对档案制成材料无明显不良影响。可用于档案害虫除治的化学杀虫剂主要有：磷化铝、溴甲烷、环氧乙烷、硫酰氟等。

（3）档案霉菌的除治

档案霉菌的除治，也分为物理方法灭菌和化学方法灭菌两类。

常用的物理方法灭菌有微波灭菌法和钴-60射线灭菌法。化学方法灭菌，一般采用环氧乙烷灭菌。

（三）档案修复

档案修复是指使受损或退变的档案恢复或接近原有特征，或对其进行加固的过程，是一项抢救性的保护措施。在档案保管和利用过程中，由于理化因素和有害生物的影响，会使档案制成材料受到不同程度的损害，要使这些受损的档案长久保存，必须对它们进行抢救性修复。

纸质档案修复技术主要包括去污技术、去酸技术、加固技术、修裱技术、字迹恢复与显示技术等。其中，去污技术办法有：机械去污、溶剂去污和氧化去污；去酸技术一般分为液相去酸和气相去酸两种；加固技术主要有涂料加固、丝网加固等方法；修裱技术包括揭粘技术、修补技术和托裱技术，有人工修裱和机械修裱两种方法；字迹恢复与显示技术主要有物理法显示字迹和化学法恢复字迹两种方法。

五、全宗卷

（一）全宗卷的编制原则和内容

全宗卷是由记录和说明全宗立档单位及档案历史和现状的有关文件材料组成的专门案卷，是管理全宗档案的重要工具。记录和说明多个全宗情

况的全宗卷，称为综合全宗卷。全宗卷不同于一般的档案案卷，它是档案管理活动中形成的“档案”，是管理全宗的“档案”，是档案的“档案”。

全宗卷编制应当遵循以下原则：档案馆（室）应以全宗为单位编制全宗卷，收集、保管在档案管理过程中以单个全宗为对象形成的相关文件材料；全宗卷中收集的文件材料应做到齐全、完整、真实，力求全面反映全宗及其管理的历史面貌；全宗卷的整理应做到分类合理、方法科学、格式规范；综合全宗卷可以按馆（室）藏、全宗属类、全宗群或联合全宗进行编制，收集、保管在档案管理过程中以馆（室）藏、全宗属类、全宗群或联合全宗等多个全宗为对象形成的相关文件材料。

根据《全宗卷规范》（DA/T12—2012）的规定，全宗卷的内容构成一般包括：

（1）全宗（馆藏）介绍类：全宗单、全宗指南（全宗介绍）、大事记等说明全宗背景和档案状况的文件材料。

（2）档案收集类：档案接收和征集工作的办法、标准，档案（资料）交接文据及相关目录，档案来源和档案历史转移过程说明材料等。

（3）档案整理类：文件材料分类、保管期限和归档范围的规定，档案整理工作方案、整理工作说明和小结等。

（4）档案鉴定类：档案保管期限鉴定、档案开放鉴定、档案分级鉴定、档案销毁鉴定、珍贵档案考证鉴定等鉴定工作的制度、组织、方案和标准，鉴定工作形成的报告、请示及批复，鉴定及销毁处置档案的目录（清册）等。

（5）档案保管类：档案保管工作制度，档案安全检查、档案破损情况调查与修复（抢救）、重点档案保护、珍贵档案仿真复制件制作等工作的记录和说明材料，档案保管状况分析和工作总结、报告等。

（6）档案统计类：档案基础统计台账，档案工作基本情况统计报表，档案工作统计分析材料等。

（7）档案利用类：档案利用制度，检索工具编制情况，档案开放与控制情况，档案编研与出版情况，档案展览与公布情况，珍贵档案介绍，档案利用效果典型事例等。

（8）新技术应用类：应用现代技术管理档案的情况记录、工作报告及说明材料，档案信息化和数字化工作情况，电子档案（文件）创建和应用环境（硬件和软件）及数据格式说明等。

（9）综合全宗卷：管理馆藏、全宗属类、全宗群或联合全宗的综合性业务工作规范和管理制度，上述1至8类中涉及多个全宗的文件材料。

（二）全宗卷的整理

全宗卷内文件材料首先以件为单位进行装订。属于同一全宗卷的文件材料，按全宗卷内容构成中1至8类进行分类。文件材料分入不同类目后，按形成时间顺序排列。新增文件材料插入相关类目，向后接续排列。每份文件材料在首页上方的空白处进行编号。文件材料的编号由全宗号—类号—件号三部分组成。全宗号填写文件材料所属全宗的编号。综合全宗卷的全宗号，填写档案馆（室）编号或档案属类代号。类号填写1至8类的序号。件号填写文件材料在相关类目中的流水排列序号。全宗卷中的文件材料，分类别，以件为单位，按照排列顺序编制文件目录。

新增文件材料在相关类目中接续编制目录，当相同材料出现新旧几种版本时，应在目录备注栏中，注明新版本文件替代旧版本文件的名称和时间。全宗卷文件材料按照分类编号顺序装盒。文件材料较多，一盒装不下时，可按分类编号顺序装入数盒。装有文件材料的全宗卷应填写卷盒封面和脊背。全宗卷卷盒区分全宗，按卷盒排列顺序编制流水号。综合全宗卷单独编制盒号。

全宗卷装具采用无酸纸制作的翻盖式卷盒。封面与脊背分别设置“全宗号”、“全宗名称”、“盒号”等填写项目，卷盒的外形尺寸为310mm×220mm（长×宽），盒脊厚度为30mm、40mm两种规格。全

宗卷文件目录采用A4（长×宽为297mm×210mm）纸张、表格形式，设置“类目名称”、“件号”、“责任者”、“题名”、“日期”、“备注”等项目。

（三）全宗卷的管理

档案馆和保管全宗卷较多的档案室，宜将全部馆（室）藏档案的全宗卷集中保管，按照全宗编号顺序组织排列。区分馆藏档案全宗属类的档案馆，也可按照全宗属类分别集中管理全宗卷。保管单一全宗的档案室，全宗卷宜与档案一并保管，将全宗卷置于该全宗档案的卷首。也可以将全宗卷与书本式检索工具放在一起管理。档案室建立全宗卷，宜采用双套制。档案室向档案馆移交档案时，应同时移交与该批移交档案相关的全宗卷文件材料。

第五节　档案检索

一、档案检索概述

（一）档案检索的内容

档案检索就是存储和查找档案信息的过程。档案信息的存储是指将档案中具有检索意义的特征标识出来，加以编排，形成检索工具或档案信息数据库的工作；档案信息的查找是指利用检索工具或档案信息数据库实际查获所需档案的工作，也即通常所称的狭义的检索。这两方面的内容是密切联系的，存储是查找的前提，查找是存储的目的。

1.存储阶段的主要内容

档案检索存储阶段的主要内容包括两方面：一是著录标引。即对档案的内容和形式特征进行分析、选择和记录，有时还需要将反映该卷（件）档案主题的概念借助检索语言转换成规范化的检索标识。著录标引的结果就是制作出反映档案内容、形式、分类和存放位置的可以用来检索的条目。二是组织检索工具。即按照一定的规则，对著录标引后形成的条目加以系统排列，组成各种类型的检索工具，或者输入计算机系统，建立档案信息数据库。

2.查找阶段的主要内容

档案检索查找阶段的主要内容包括两个环节：一是确定查找内容。即对档案利用者的利用要求进行分析，确定利用者所需档案的主题，形成检索概念。二是转换成检索标识，即将这些主题概念借助检索语言转换成规范化的检索标识。在利用计算机系统检索时，还应按实际需求把这些检索标识按照一定的逻辑关系组合起来，形成检索表达式。从确定检索主题到形成检索表达式的过程，一般又称为制定检索策略。

（二）档案检索效率

检索效率是指通过检索满足利用者利用需求的全面性和准确性程度。它是衡量档案检索系统性能以及每一个检索过程质量的最基本的指标。我们在考核检索效率时，通常采用查全率和查准率两个指标来衡量和表示。

1.查全率

查全率是指检索结果满足利用者利用需求的全面程度，即检索出来的有关档案与全部有关档案的百分比。与查全率相对应的是漏检率，即未检索出来的有关档案与全部有关档案的百分比。其计算公式如下：

查全率＝检索出的有关档案数/全部有关档案数×100%

漏检率＝未检索出的有关档案数/全部有关档案数×100%

例：某一利用者要求查找有关城市低收入家庭社会保障方面的档案，档案馆保存的有关档案为50件，而检索时检出46件，4件漏检，则查全率是46÷50×100%＝92%；漏检率是4÷50×100%＝8%。

2.查准率

查准率是指满足利用者利用需求的准确程度，即检索出来的有关档案与检索出来的全部档案的百分比。与之相对应的是误检率，即检索出来的不相关档案与检索出来的全部档案的百分比。其计算公式如下：

查准率＝检索出的有关档案/检索出的全部档案×100%

误检率＝检索出的不相关档案/检索出的全部档案×100%

例：某一利用者要求查找有关国有企业改革方面的档案，通过检索共检出档案80件，经阅读发现其中60件是相关档案，20件是不相关档案，则查准率是60÷80×100%＝75%；误检率是20÷80×100%＝25%。

值得注意是，查全率与查准率之间存在着一种互逆关系，即如果放宽检索范围，以求得较好的查全率，那么，查准率就会下降；反之，如果限制检索范围，以提高查准率，查全率则会下降。因此，我们在设计档案检索系统和进行检索时，应该从利用者的不同需求出发，确定适当的查全率和查准率指标。

二、档案著录

档案著录是对档案内容和形式特征等进行分析、选择和记录的过程。内容特征是指档案的主题，表现为档案的主题词、分类号、摘要等；形式特征是指档案的外在表现因素，如题名、责任者、形成时间、文种、载体、档号等。档案著录是组织档案检索工具的基础，著录的质量决定了检索工具的质量。

（一）著录项目

档案著录项目是揭示档案内容和形式特征的记录事项。根据《档案著录规则》（DA/T18—1999）的规定，包括7个著录项目。

（1）题名与责任说明项。包括正题名、并列题名、副题名及说明题名文字、文件编号、责任者、附件等著录单元（小项）。

（2）稿本与文种项。包括稿本、文种两个小项。

（3）密级与保管期限项。包括密级和保管期限两个小项。

（4）时间项。

（5）载体形态项。包括载体类型、数量及单位、规格等三个小项。

（6）附注与提要项。包括附注和提要两个小项。

（7）排检与编号项。包括分类号、档案馆代号、档号、电子文档号、缩微号、主题词或关键词等小项。

著录项目分为必要项目和选择项目。其中必要项目包括正题名、责任者、时间项、分类号、档号、电子文档号、缩微号、主题词或关键词。其余为选择项目。

（二）必要项目著录细则

1.正题名

正题名是档案的主要题名，一般指单份文件文首的题目和案卷封面上的题目。正题名照原文著录。单份文件没有题名，依据其内容拟写题名，并加“〔 〕”号。单份文件的题名不能揭示内容时，原题名照录，并根据其

内容另拟题名附后，加“〔〕”号。单份文件的题名过于冗长时，在不丢失重要信息和损伤原意的情况下，可删去冗余部分，节略内容用“…”号表示。

案卷题名不能揭示案卷内容或题名过于冗长时，一般应重新拟写，将原题名修改好后再著录。

2.责任者

责任者，也称作者，是指对档案内容进行创造、负有责任的团体或个人。责任者只有一个时，照原文著录。责任者有多个时，著录列居首位的责任者，立档单位本身是责任者的必须著录，其余视需要著录。被省略的责任者用“〔等〕”表示。多个责任者具有同一职责或身份又必须著录时，可将职责或身份置于最末一个责任者后的“（）”号中，责任者之间以“，”号相隔。同一责任者有多个职责或身份又必须著录时，可将多个职责或身份置于责任者后的“（）”中，职责或身份之间以“，”相隔。

机关团体责任者必须著录全称或不发生误解的通用简称。历代政权机关团体责任者，著录时其前应冠以朝代或政权名称，并加“（）”号。

个人责任者一般只著录姓名，必要时在姓名后著录职务、职称或其他职责，并加“（）”号。文件所署个人责任者有多种职务时，只著录与形成文件相应的职务。清代及其以前的个人责任者应冠以朝代名称，并加“（）”号。少数民族个人责任者称谓各民族有差异，著录时，应依照该民族的署名习惯著录。外国责任者，姓名前应著录各历史时期易于识别的国名简称，其后著录统一的中文姓氏译名。必要时著录姓氏原文和名的缩写。国别、姓氏原文和名的缩写均加“（）”号。

3.时间项

时间项视不同著录对象，分为文件形成时间、卷内文件起止时间等。一般公私文书、信札为发文时间，决议、决定、命令、法令、规程、规范、标准、条例等法规性文件为通过或发布时间，条约、合同、协议为签

署时间，技术评审证书、技术鉴定证书、转产证书为通过时间，获奖证书、发明证书、专利证书为颁发时间，科研试验报告、学术论文为发表时间，工程施工图、产品加工图为设计时间，竣工图为绘制时间，原始试验记录、测定检验数据为记录时间等。

时间项一律用8位阿拉伯数字表示，第1～4位数表示年，第5～6位数表示月，第7～8位数表示日。例：2008年8月26日表示为“20080826”。

历史档案中的朝代纪年、农历、地支代月、韵目代日，应照原文著录，同时将换算好的公元纪年附后，并加“（ ）”号。例：.—清乾隆十年九月二十六日（17451021）。

没有形成时间的文件，应根据其内容、形式特征等考证出形成时间后著录，并加“〔 〕”号。文件时间不完整或部分时间字迹不清时，仍著录原时间，原时间中缺少或字迹不清部分以“□”补之，再将考证出的时间附后，并加“〔 〕”号。文件时间记载有误或有疑义时，仍照原文著录，再将考证出的时间附后，并加“〔 〕”号。文件形成时间考证不出时，著录为“□□□□□□□□”，亦可著录文件上的收文时间、审核时间、印发时间等其他时间，但应在附注项中说明。若考证出的时间根据不足时，在其后加“？”号，一并著录于“〔 〕”号内。

以一组文件、一卷、一组案卷为对象著录一个条目时，著录其中最早和最迟形成的文件的时间，其间用“-”号连接。起止时间的表示，无论是本年度或跨年度，著录时均不能省略年度。例：19890107—19891015。

4.分类号

分类号依据《中国档案分类法》和《档案分类标引规则》的有关规定著录，置于条目左上角第一行。

5.档号

档号是指档案馆、室在整理和管理档案的过程中，以字符形式赋予档案的一组代码。

6.电子文档号

电子文档号是档案馆、室管理电子文件的一组符号代码。

7.缩微号

缩微号是档案馆、室赋予档案缩微制品的编号。

8.主题词或关键词

主题词是在标引和检索中用以表达档案主题内容的规范化的词或词组。关键词是在标引和检索中取自文件题名或正文用以表达档案主题并具有检索意义的词或词组。主题词按照《档案主题标引规则》、《中国档案主题词表》及本专业、本单位的规范化词表进行标引。

（三）档案目录数据库的著录

档案目录数据库又称机读目录，是指将档案目录依照一定的格式输入计算机内，可以由计算机进行读取、管理、检索的档案目录信息。档案目录数据库分为案卷级和文件级。

1.案卷级目录数据库的著录规则

在案卷级目录数据库中全宗号、目录号、案卷号、题名、全宗名称、文件起始时间、文件终止时间、保管期限、案卷总页数为必须著录项目，其他著录项目为选择著录项目。具体著录规则如下：

（1）全宗号：档案馆指定给立档单位的编号。全宗号用四位代码标识。其中第一位用汉语拼音字母标识全宗属性，建国后档案用“J”；后三位用阿拉伯数字标识某一属类全宗的顺序号。如“J002”表示建国后2号全宗档案。

（2）目录号：是全宗内案卷所属目录的代码。目录号以三位阿拉伯数字标识。可按不同时间，不同组织机构，不同保管期限，不同专题或不同载体形态设置案卷目录号。如“003”表示目录号。

（3）案卷号：案卷排列的顺序号。案卷号用三位阿拉伯数字标识。按目录内的案卷排列次序流水编号，不应有空号，也不应有重复号。

如“123”表示案卷号。若有之一、之二卷，则在案卷号后用阿拉伯数字标识，加“（）”。如“123（2）”表示123号卷的第二卷。

（4）题名：又称案卷标题，是表达档案中心内容、形式特征的名称。案卷题名不能提示案卷内容或题名过于冗长，一般应重新拟写，将原题名修改好再著录。

（5）责任者：案卷级的责任者著录产生档案的单位及内部组织机构。如“浙江省交通厅办公室”。机关团体责任者必须著录全称或不发生误解的通用简称。

例**1**：“中国共产党浙江省委”，通用简称为“中共浙江省委”。

例**2**：“浙江省科学技术厅”，通用简称为“浙江省科技厅”。

（6）时间项：指卷内文件起止日期，分为起始时间和终止时间。时间项著录到月为止。时间项一律用6位阿拉伯数字表示，第1~4位表示年，第5~6位表示月。如“198108”表示1981年8月。

文件时间不完整或部分时间字迹不清时，起码应考证出年份，其次考证出月。月考证不出，以“0”补之。考证不出准确年份，可著录大致年份。如50年代的，起始时间著录为“195001”；终止时间著录为“195912”。

（7）保管期限：立卷时划定的案卷保管期限，一般由立卷人填写。保管期限一般分为永久、长期、短期、30年、10年五种，用中文表述。

（8）案卷总页数：指案卷内的文件总页数，用阿拉伯数字表示。

（9）密级：指文件保密程度的等级。案卷以卷内文件密级最高的文件作为该案卷的密级。按GB/T 7156—1987《文献保密等级代码》将文献保密等级划分为公开、国内、内部、秘密、机密、绝密六个等级。著录时应著录汉字。密级一般按文件形成时所定密级著录，对已升、降、解密的文件，应著录新的密级，根据《中华人民共和国政府信息公开条例》，对已公开的政务信息应注明“公开”，国内级可不著录。

（10）馆编案卷号：为档案馆编制的案卷排列的顺序号。案卷号用三位阿拉伯数字标识。按目录内的案卷排列次序流水编号，不应有空号，也不应有重复号。如“123”表示案卷号。若有之一、之二卷，则在案卷号后用阿拉伯数字标识，加“（）”。如“123（2）”表示123号卷的第二卷。

（11）分类号：分类号依据《中国档案分类法》和《档案分类标引规则》的有关规定著录。案卷内容有多少主题就标引多少分类号。多个分类号之间用“；”间隔。

（12）关键词：是在标引和检索中取自文件题名或正文用以表达档案主题并具有检索意义的词或词组。关键词可标引分类号的汉语类名。多个关键词之间用“；”间隔。

（13）主题词：主题词按照《档案主题标引规则》、《中国档案主题词表》、中共中央办公厅《公文主题词表》、《国务院公文主题词表》及本专业、本单位的规范词表进行标引。文件内容有多少主题标引多少主题词。多个主题词之间用“；”间隔。

（14）载体规格：标准的文书档案，如16K，A4纸的文件不著录，其他特殊类型的档案应著录。规格指档案载体的尺寸及型号。

例**1**： 105mm×148mm；

例**2**： 3/4英寸。

（15）载体数量：特种载体档案著录，其他档案不著录。数量用阿拉伯数字表示，单位用档案物质形态的统计单位，
如“卷”、“册”、“张”、“片”、“盒”、“米”等。

（16）附注：著录档案中需要解释和补充的事项。

（17）全文标识：用于访问全文。文件正文有电子文件形式的著录，无电子文件形式的不著录。全文标识的具体著录格式与方法另文规定。

2.文件级目录数据库的著录规则

文件级目录数据库分为两种，一种适用于传统立卷整理的档案目录，

另一种适用于按照DA/T22—2000《归档文件整理规则》组件整理的档案目录。

在传统立卷整理的文件级目录数据库中档号、全宗号、目录号、案卷号、页（张）号、正题名、责任者、文件形成时间、文件编号、保管期限、密级为必须著录项目，其他著录项目为选择著录项目。具体著录规则如下：

（1）档号：是以字符形式赋予档案实体的用以固定和反映档案排列顺序的一组代码。此处档号由全宗号、目录号、案卷号、张页号组成，档号组成的顺序为：全宗号—目录号—案卷号—张页号，用数字表示，各字段间用“-”连接，如：J123-001-002-002。

（2）页（张）号：是案卷内文件每页（张）的顺序号。页（张）号用三位阿拉伯数字标识。如“043”表示该卷的第43页（张）号。

（3）正题名：文件的文首的题名。有副题名原文照录于正题名后。没有题名，依据其内容拟写题名，并加“［ ］”号。题名不能揭示内容时，原题名照录，并根据其内容另拟题名附后，加“［ ］”号。

（4）责任者：是指对档案内容进行创造、负有责任的团体或个人，亦即文件的署名者。联合行文的责任者，应著录列其首位的责任者，立档单位本身是责任者的必须著录，最多著录三个，责任者之间以“；”号相隔，被省略的责任者用“［等］”表示。个人责任者一般只著录姓名，必要时在姓名后著录职务、职称或其他身份，并加“（ ）”号。机关团体责任者必须著录全称或不发生误解的通用简称。

（5）文件编号：是文件制发机关的发文字号。文件编号一般照原文著录。有多个文件编号的，著录主办机关的文件编号，其他文件编号可著录在附注中。文件编号的括号原文可能采用各种符号，本标准规定，一律用“［ ］”号著录。

（6）文件形成时间：一般公私文书、信札为发文时间。决议、决

定、命令、法令、规程、规范、标准、条例等法规性文件为通过或发布时间。条约、合同、协议为签署时间。时间项一律用8位阿拉伯数字表示，第1～4位表示年，第5～6位表示月，第7～8位表示日。如“19810824”表示1981年8月24日。

文件时间不完整或部分时间字迹不清的著录。月日缺少或不清部分以“0”补之；年缺少或不清，应考证出年份，加“［ ］”号。考证不出年份，应考证出大致年份，著录该年代的起始年份，月日用“0”表示，加“［ ］”号。如五十年代的文件，著录为“［19500000］”。

（7）附件：附件是指文件正文后的附加材料，只著录附件题名。有多个附件时，应逐一著录各附件题名。附件过多，题名又具有独立检索意义时，应另行著录条目，但应在附注中加以说明。

（8）稿本：是指文件的文稿、文本和版本。稿本依据实际情况著录为草稿、定稿、手稿、正本、副本、试行本、修订本等。

（9）文件页数：指案卷内一份文件的页数。

（10）盒号：表示文件所在盒的顺序号。

（11）文件所涉人名：著录人事任免、处分、案件等档案内容中所提及的人名。

其中，全宗号、目录号、案卷号、保管期限、密级、馆编案卷号、分类号、关键词、主题词、载体规格、载体数量、附注和全文标识的著录规则与案卷级相同。

在按照DA/T22—2000《归档文件整理规则》组件整理的文件级目录数据库中档号、全宗号、年度、保管期限、组织机构或问题、档案室编件号、正题名、责任者、文件形成时间、文件页数、文件编号、密级为必须著录项目。其他著录项目为选择著录项目。具体著录规则如下：

（1）档号：是以字符形式赋予档案实体的用以固定和反映档案排列顺序的一组代码。此处档号由全宗号、年度、保管期限、组织机构或问

题、档案室编件号等五部分组成，各字段间用“-”连接。档号组成的顺序为：全宗号-年度-保管期限-组织机构或问题-档案室编件号组成。其中保管期限用一位数字标识，“0”表示无该项内容，“1”表示短期，“2”表示长期，“3”表示永久，“4”表示30年，“5”表示10年；组织机构或问题用两位字母标识，可以用简称中的汉语拼音第一个字母表示，如无该项内容，则用“ZZ”表示。

（2）年度：组件整理的档案，年度指文件形成年度，是一种分类方法。年度以四位阿拉伯数字标注公元纪年。如“2002”。

（3）组织机构或问题：组件整理的档案，应著录组织机构或问题。组织机构或问题是指作为分类方案类目的组织机构或问题名称或规范化简称，用中文表示。

（4）档案室编件号：档案室编件号是档案室组件整理而给予文件的排列顺序号。用五位阿拉伯数字标识。如“00034”。

（5）文件页数：此处指纸质文件的页数。

其他全宗号、保管期限、正题名、责任者、文件编号、文件形成时间等项目的著录都与传统组卷整理的文件级目录数据库相同。

三、档案标引

档案标引是指对档案内容进行主题分析，赋予检索标识的过程。档案标引分为分类标引和主题标引两种，其中赋予分类号的过程称为分类标引；赋予主题词的过程称为主题标引。

（一）分类标引

档案分类标引是对档案内容进行主题分析，赋予分类号标识的过程。档案条目按所赋予的分类号排列起来，就形成了一个与分类体系相同的逻辑系统，从而达到系统反映档案，便于检索、利用。

根据《档案分类标引规则》（GB/T15418—2009），档案分类标引

一般有以下程序：

1.研读分类法

标引人员在标引工作开始时，应系统研读《中国档案分类法》的编制说明、主表、附表，了解该法的编制目的、适用范围、分类原则、体系结构、标识符号、类目注释，辨清上位类、同位类、下位类、理论与应用等关系，深入透彻地掌握其使用方法。

2.档案主题分析

应充分考虑立档单位的性质、职能和任务，通过分析题名、浏览正文、参考文件版头和案卷封面，从而了解档案的中心内容和涉及的主要问题，判明其属性特征，以便正确归类。

3.判定类别

进行主题分析后，须确定对文件、案卷所论述的事物中，哪些主题应予以标引，能为利用者提供检索途径。然后根据主题性质，到《中国档案分类法》中查找其所属的类目。

4.标引分类号

标引分类号就是用《中国档案分类法》中的类号来表达档案主题性质的标引过程，也就是将判定的类别赋予分类标识。给予分类号，应根据文件、案卷内容的属性、主题多寡、起草意图、利用对象、检索需求等特点，采用恰当的方式和方法，准确、一致、适度地标引出来。遇有难以分类的新事物、新主题的档案材料，分类表上无确切类目可归时，各档案馆、室可增设新类目予以分类标引，同时上报《中国档案分类法》编委会确认。今后若遇到同类主题的文件、案卷亦照此办理，确保一致性。

5.审校

审校是分类标引的最后一道工序，是确保标引质量的最后关口。审校内容包括检查验证档案的内容是否得到全面的分析，主题概念是否准确、恰当、辨类是否准确，同类档案是否归类一致，标引的类号是否充分、完

整、准确，书写是否正确无误。审校程序分为自校、互校和总校。

（二）主题标引

主题标引是对档案内容进行主题分析，赋予主题词标识的过程。根据《档案主题标引规则》（DA/T19—1999），主题标引的步骤和方法有以下几方面：

1.审读档案

通过审读档案，了解和判断档案所反映的中心内容和其他主题因素。首先要阅读题名。文件和案卷的题名是对档案内容的概括。在题名准确反映档案中心内容的情况下，阅读题名是分析、提炼主题的一条捷径，但题名不能作为提炼主题概念唯一的依据。其次要浏览全文。在档案无题名或题名不能全面、准确地反映档案主题时应浏览全文。浏览全文应注重了解题名未能反映的主题和深层次主题，发掘隐含主题。浏览全文重点是阅读全文的开头、结束语、段落题名，必要时阅读批语、摘要、简介、目次、图表、备考表等内容。

2.主题分析和主题概念的选定

主题分析是主题标引的基础，通过对档案的内容特征进行分析，准确提炼和选定主题概念。在审读档案题名或全文的基础上，提炼选定出一个或若干个表达档案主题的自然语言主题概念。

选定主题概念应遵循以下原则：选定的主题概念应是档案中论述的问题；选定的主题概念应具有实际检索意义；选定的主题概念应能全面、准确地表达档案主题。

3.选词标引

选词标引是对档案主题分析出的概念给予主题词标识的过程。在主题分析中选出的主题概念，应转化成档案主题词表中的主题词（正式主题词）进行标引，书写形式应与词表中的词形相一致。非正式主题词不能作为标引词使用。标引词应选用《档案主题词表》中与档案主题概念直接相

对应的、专指的主题词。

当词表中没有与档案主题概念直接相对应的专指主题词时，应选用两个或两个以上的主题词进行组配标引。组配应是概念组配，概念组配包括交叉组配和方面组配两种类型，组配标引时，优先考虑交叉组配，然后考虑方面组配。应选用与档案主题概念关系最密切、最临近的主题词进行组配，不能越级组配，即不能用其上位或下位主题词组配。组配结果所表达的概念应清楚、确切，只能表达一个主题概念。

当某一主题概念在词表中查不到专指的主题词，也无法通过组配标引来表达该主题概念时，可以采用靠词标引。靠词标引有用上位概念主题词进行靠词标引和用近义词进行靠词标引两种。

关键词标引又称增词标引。关键词是主题词表以外的、未经规范化处理的自然语言词。使用关键词标引应严格控制，下述情况可以采用关键词标引：某些概念采用组配其结果出现多义时；某些概念虽可以采用靠词标引，但当这些概念的被标引频率较高时；词表中明显漏选的词，包括词表中未收录的地名、人名、机构名、产品名等专有名称；表达新生事物的词。关键词应尽可能选自其他词表或较权威的参考书、工具书，选用的关键词应达到词形简练、概念明确，实用性强。使用关键词标引后，应有所记录，并反馈到所用档案主题词表的管理部门。

一个标引对象，标引用词一般2～10个。

四、档案检索工具

档案检索工具是用于存储、查找和报道档案信息的系统化文字描述工具，是目录、索引、指南等的统称。

（一）档案检索工具的种类

1.按体例分

（1）目录。目录是由揭示档案特征的条目汇集而成并按照一定次序

编排的档案检索工具。如案卷目录、分类目录、主题目录、专题目录等。

（2）索引。索引是指明档案或目录的某种特征，以一定次序编排并注明相应出处的档案检索工具。如文号索引、人名索引、地名索引等。索引和目录没有严格的界限，一般说来，目录条目是对档案内容和形式特征进行全面、系统的著录，著录项目比较完整；索引条目则比较简单，有的只有名称（档案涉及的人名、地名等）和档号两个项目。

（3）指南。指南是以文章叙述的方式综合介绍档案情况的检索工具。如档案馆指南、全宗指南、专题指南等。

2.按功能分

（1）馆藏性检索工具。这是反映档案实体整理体系及其排列顺序的检索工具，如案卷目录、案卷文件目录等。其主要功能是固定和反映档案整理顺序，档案管理人员可以借助它了解馆藏情况，并按照整理顺序查找档案。其不足是，目录组织方式受档案整理顺序的限制，检索途径单一，检索深度不够。

（2）查找性检索工具。这是指不受档案实体整理排列顺序的限制，从档案的某一内容或形式特征提供检索途径的专门性检索工具，如分类目录、主题目录、专题目录等。其主要功能是，建立多种检索标识，提供多途径检索；可以打破全宗、案卷等实体管理的界限进行检索；可以根据需要，选择多种检索深度。

（3）介绍性检索工具。是介绍和报道档案内容及其有关情况的检索工具，如各种指南。其主要功能是，全面地介绍档案情况，客观评价档案价值，向利用者提供一定的档案查找线索。通常不记录档案检索标识，不建立排检项，因此一般不能直接用于查找。

3.按载体形式分

（1）卡片式检索工具。这是将一个条目著录于一张卡片，将卡片按一定顺序排列而成的检索工具。其优点是灵活性大，便于条目的增减和调

整；缺点是数量多，不便于管理和交流。

（2）书本式检索工具。这是将著录条目连续记录并装订成册的检索工具。其优点是体积小，便于管理和交流；缺点是缺乏灵活性，编制完成后不便于条目的增减和调整。

（3）缩微式检索工具。这是以缩微摄影方式制作的以胶片为载体的检索工具。其优点是密集度高、体积小，便于长期保存和使用。缩微式检索工具必须以卡片式或书本式检索工具为基础，而且需要一定的拍摄和阅读设备才能制作和使用。

（4）机读式检索工具。这是以磁性材料或光盘为载体的供计算机读取的检索工具。其优点是存储密度高，检索速度快，可进行多途径检索。缺点是前处理和输入工作量大，检索费用较高。

（二）常用档案检索工具的编制

案卷目录和归档文件目录都是最常用、最基础的档案检索工具，它们的编制方法在第一章已有详细叙述。在此，对其他常用档案检索工具的编制作一介绍。

1.案卷文件目录

案卷文件目录又称全引目录，是以全宗为单位将案卷目录与卷内文件目录相结合按一定次序编排而成的一种档案目录。它兼具案卷目录和卷内文件目录双重功能，实现了对案卷和文件的配套检索。

案卷文件目录的编制方法有两种：一种是先列出案卷条目，接着在下面列出这个案卷的卷内文件目录，然后按照案卷排列顺序装订成册；另一种是将所有案卷的卷内文件目录依次排列在案卷目录之后，并编制页码，将每个案卷的卷内文件目录所在页次标注在案卷条目的备注栏内，然后装订成册。

2.分类目录

分类目录是依据分类表按照分类标识以一定次序编排而成的一种档案

目录。分类目录一般采用卡片式，故又称分类卡片。其编制方法如下：

（1）卡片填写。填写卡片应根据《档案著录规则》和《档案分类标引规则》的有关规定进行，将档案馆（室）的全部档案，以文件或案卷为单位逐一填写。当一件（卷）档案需标引多个分类号时，应分别填写多张卡片。

（2）卡片排列。卡片应严格按分类号的顺序进行排列。具体说来，先按分类号中的字母顺序排列，然后再逐级按阿拉伯数字的大小排列，类目顺序应与《中国档案分类表》相一致。同一类目内的卡片可按时间、责任者等特征排列，但在一个档案馆（室）应保持一致。

（3）设置导卡。卡片排列完毕后，需要在类与类之间设置导卡，又称指引卡，以便检索者快捷地查到所需的分类卡片。

3.主题目录

主题目录是依据主题词表按照主题标识以一定次序编排而成的一种档案目录。主题目录一般采用卡片式，也称主题卡片。

主题卡片的填写，应根据《档案著录规则》和《档案主题标引规则》的有关规定进行。主题卡片按照主题词的音序或字顺进行排列。

4.专题目录

专题目录是按照特定专题以一定次序编排而成的一种档案目录。一般采用卡片式，又称专题卡片，也可以采用目录数据库的形式。其编制方法如下：

（1）选题。选题是编制专题目录的首要环节，专题目录选择应反映馆藏特色，并具有一定研究意义的专题，不能选择与分类目录重复的专题。目的是使专题目录受利用者欢迎，有较高的利用率。

（2）选材。要根据专题的内容详细地了解和确定与专题有关的全宗、类别、时间所涉及的档案的范围，然后将有关的案卷调出直接阅读，逐卷逐件地挑选具有查考利用价值的档案作为著录对象。在选材时，可以

适当放宽范围，将有关专题的不同论点的材料尽可能收入，力求给利用者提供全面、系统、完整的档案材料。

（3）填制卡片。填制卡片一般在选材过程中结合进行。填制卡片应按全宗和类别进行，方式有一文一卡、一卷一卡、多文（卷）一卡。在一个专题目录中，根据情况可灵活采用这三种方式。

（4）排列。专题目录卡片的排列应打破全宗界限，按卡片著录档案的内容分类排列。具体可采用问题、时间、地区等标准进行分类排列，不同类目之间应设制导卡。

5.人名目录

人名目录是揭示档案中所涉及的人物并指明其出处的检索工具。人名目录可以分为综合性和专题性两种。综合性人名目录是录入档案馆（室）所藏档案中涉及的全部人名；专题性人名目录是根据所列专题范围，如任免、奖励、处分等，录入涉及该专题的人名。

人名目录根据其著录的详简程度又可分为两种：

简单的人名目录又称人名索引，著录项目一般只包括人名和档号两部分，两者对应，即可引导利用者查到记载某一人物的档案材料。

详细的人名目录的著录项目有姓名（包括别名、曾用名）、性别、出生年月、出生地、籍贯、民族、职业、政治面目、文化程度、工作单位、职务、简历、档案内容提要和对应的档号等。详细的人名目录一般采用卡片形式，故又称人物卡片。

人名目录一般按姓氏笔画、汉语拼音字母或笔形法顺序排列。排列时，应注意区分同姓名而不同人的情况，以免发生误检或漏检。

6.文号索引

文号索引是指明文件编号及相应档号，以一定次序编排而成的一种档案索引。文号索引一般采用表格式，通常称为“文号档号对照表”。也有的档案室编制项目比较全面的文号目录。

文号索引一般按年度、发文机关分别编制。其编制方法是将同一年度、同一发文机关的文号与档号相对应地编制成一张表，然后装订成册。

7.全宗指南

全宗指南又称全宗介绍，是介绍和报道立档单位及其所形成档案情况的一种档案检索工具。

按照《全宗指南的编制规范》（DA/T14—2012）的要求，编制全宗指南应客观、准确、真实，语言简练、文字表达清楚。全宗指南的结构为段落式条目信息，由全宗指南名称、全宗来源简况、档案内容与成分介绍、检索查阅注意事项四部分组成。

（1）全宗指南名称。由全宗号、全宗构成者的名称（全称或通用简称）、“全宗指南”、起止时间构成，并列成分之间用空格位分开。

例： J211 北京市计划委员会全宗指南 1949—1990年

（2）全宗来源简况。列表登记下列依时间变化，记录和反映全宗来源背景的内容。其顺序为：全宗构成者形成和职能；全宗构成者所有曾用名称；全宗管理机构和全宗档案数量；全宗档案收集、征集、接收、移交、寄存数量。

个人全宗来源简况，登记其个人姓名、别名、生卒年月日、籍贯、职务、职称和个人主要经历、业绩、荣誉称号、家族简况以及全宗档案收集、征集、接收、移交、寄存数量。

（3）档案内容与成分介绍。一般应使用综合概括的方法介绍，介绍内容包括：反映全宗构成者基本职能和主要活动方面的档案；反映全宗构成者每个阶段中心工作或特殊工作所形成的档案；具有重要历史价值和地方特色的档案；涉及具有全国和国际意义知名人物的档案；馆藏年代久远和特殊载体的档案。

档案内容与成分介绍一般应按全宗内档案的实际分类体系，文字叙述全宗构成者基本职能和主要活动的内容，并列举文种名称。以组织机构分

类的档案全宗，分别简介机构基本职能和主要活动的内容，并列举文种名称。以问题分类的档案全宗，分别简介问题涉及的全宗构成者基本职能和主要活动的内容，并列举文种名称。以其他体系分类的档案全宗，应根据该全宗分类的特点结合问题简介全宗构成者基本职能和主要活动的内容，并列举文种名称。

需要专门说明的档案按下列方法介绍：指明该档案文件的名称、责任者和文件形成的时间，列出该档案文件的检索要素，对其档案文件内容单独介绍。一般性文件介绍不使用引用原文的方式，特殊性文件介绍如需使用引用原文应符合下列条件和原则：引用原文有助于阐述文件的内容实质，引用原文时不详细转述文件中叙述的事实和事件。与全宗构成者基本职能和活动没有直接关系的上级文件不作介绍，必要时只作简要交代。

人物全宗应按全宗构成者的活动特点，结合全宗内档案材料的实际情况介绍，内容包括：个人手稿、著作、作品、题词、日记、回忆录的名称和特点；履历、自传、证书、来往信件以及公务活动与社会活动中形成的文件名称和特点；财产状况与经济活动材料的名称和特点；家庭亲属与主要社会关系材料的名称和特点；图片、照片、录音、录像材料的名称和特点；未开放的档案，注明档案数量和使用范围；涉密档案，注明档案数量，不做任何内容和成分介绍；非纸质档案应简介其种类、特色和数量。

（4）检索查阅注意事项。包括检索注意事项和查阅注意事项两部分：

检索注意事项包括以下内容：可使用的检索工具和已编制的参考资料的名称；机读目录、手工检索工具条目的数量；纸质档案数字化副本的画幅数量以及占全宗档案总数比例的情况；纸质档案缩微副本的数量以及占全宗档案总数比例的情况；非纸质档案副本的形式、数量以及占全宗档案总数比例的情况。

查阅注意事项包括以下内容：档案的完整和完好程度以及遗失、销毁

的情况；档案的分类与整理方法以及不同载体组卷、装订和保管的情况。档案的利用价值以及鉴定的情况；划分的保管期限种类以及各类保管期限档案的数量；档案内容向社会开放的情况；本全宗指南完成时间和编制者的情况；其他有关问题的说明。

8.档案馆指南

档案馆指南是介绍和报道档案馆基本情况、馆藏档案和有关文献，指导利用者查阅利用的一种档案检索工具。它是每个档案馆必备的基础工具书。

根据《档案馆指南编制规范》（DA/T3—1992）的规定，编制档案馆指南应做到内容全面、系统、准确、实用、文字简洁。其结构由提示部分、正文部分和补充部分组成，提示部分包括封面、扉页、前言、目录；正文部分包括档案馆概况、馆藏档案介绍、馆藏资料介绍；补充部分包括索引、附录、插图。

档案馆指南正文的编写方法如下：

（1）档案馆概况。内容包括档案馆历史沿革、馆藏档案综述、馆藏资料综述、汇编出版档案资料情况、利用工作综述等。

（2）馆藏档案介绍。将馆藏档案依其实际整理、保管的体系为单位，对档案数量、内容及其特点等分别进行介绍。按立档单位整理保管的档案，以全宗为单位介绍；按类别、项目等整理、保管的档案，以相应的类项为单位介绍。

（3）馆藏资料介绍。对馆藏档案有重要补充作用的资料应逐类介绍，资料介绍的内容包括：资料类目的名称、代号；资料的数量、起止年代；重要资料需注明编撰者；资料内容介绍。

第六节　档案统计

一、档案统计的内容和要求

（一）档案统计的内容

档案统计是对反映和说明档案及档案工作现象的数量特征进行搜集、整理和分析的活动。它是掌握与分析档案和档案工作基本情况，研究制定档案管理与档案事业建设的方针政策和计划，实行有效监督与指导的重要依据和手段。

档案统计工作的内容主要包括档案的基本登记和综合统计两部分。从统计工作的程序来看，可分为档案统计调查、统计整理、统计分析和提供统计资料等环节；从统计工作的形式和方法看，可分为综合性统计和临时性调查统计两种；从统计的对象来看，又分为两方面：一是对档案实体及其管理状况的统计；二是对档案事业的组织与管理状况的统计。

目前，我国档案工作的基本情况统计，基本上分为四个层次：

其一，全国档案工作基本情况统计。该项统计纳入国民经济和社会发展计划的统计指标体系，由国家档案局组织实施，国家统计局负责指导和监督；

其二，专业系统档案工作情况统计。该项统计由各专业主管部门组织实施；

其三，地方（包括省、市、地、县各级）档案工作基本情况统计。该项统计由各级地方档案行政管理部门组织实施；

其四，档案馆、档案室档案工作情况统计。该项统计由各档案馆（室）自行组织实施。

（二）档案统计的基本要求

档案统计是档案业务工作的一个独立环节，是档案事业发展的一项重

要基础工作。档案统计应遵循准确性、科学性和时效性的基本要求。

1.准确性

档案统计要坚持实事求是的原则，客观、如实地反映档案和档案工作的实际情况。在确定、设计调查方案时要认真考虑是否符合客观实际情况；在实施调查方案、进行统计过程中，必须坚决维护统计数字的真实性、准确性。

2.科学性

把统计学原理与档案统计的实际情况结合起来，在指标设置、资料整理和统计分析等方面，都要讲究科学性，力求做到严密合理、科学实用、明确易行，能够从统计对象的数量关系中正确地、深刻地反映其质的内在联系。要遵循全国统计工作现代化的要求，努力做到统计指标体系完整化，统计分类标准化，统计调查工作科学化，统计基础工作规范化，统计计算和数据传输技术现代化。

3.时效性

迅速及时地提供统计资料和分析报告，统计信息要灵敏。在设计调查方案时，就必须考虑如何保证及时整理出完整的资料，并且对指标设置和调查范围的确定，要有预见性，确保统计质量。统计调查的对象范围、统计截止时间、报送时间等都有统一的规定。

二、档案登记

档案登记是指登录档案和档案管理有关数据的过程。档案登记是档案统计的基础，分为档案数量与状况登记和档案利用登记两个方面。

（一）档案数量与状况登记

档案数量与状况登记是指对档案的数量、保管状态及其变化情况等基本方面的登记，其主要形式如下。

1.案卷目录和卷内文件目录

案卷目录和卷内文件目录都是档案整理工作形成的成果。案卷目录记录着每一卷档案的基本情况，卷内文件目录记录着案卷内每一份档案的基本情况，两种目录组织起来又记录着所有案卷及文件的总数量和总的秩序状态。因此，它们是两种最基本的记录，是反映档案数量与存在状态的登记形式。

2.总登记簿

总登记簿是全面系统地记录反映档案的收进、移出情况及档案数量变化情况的一种登记形式，主要应用于档案室。总登记簿的格式如表2-12。

表**2-12**　总登记簿

案卷目录号	案卷目录名称（组织机构名称）	所属年度	案卷收入	案卷移出/销毁	目录中现有数量	备注		
收入日	目录中	实收数	移出日	移往地	移出原	移出数	卷	米

期	案卷数量	量	期	点	因和文据	量

3.档案移交（接收）登记簿

档案收进登记簿是专门记录档案机构移交或接收档案情况的一种登记形式，主要应用于档案馆和规模较大的档案室。其具体形式一般为簿册式，以档案移交或接收的次数为单位进行登记，即每移交或接收一次档案，无论其数量及全宗所属情况如何，都要在收进登记簿上登记为一个条目。档案移交或接收登记簿的格式如表2-13。

表**2-13**　档案移交（接收）登记簿

案卷目录号	案卷目录题名或组织机构名称	所属年度	移交（接收）日期	移交（接收）原因	案卷数量	备注
小计	其中					
永	长	短				

4.全宗名册

全宗名册是档案馆和规模较大且保管了多个全宗的档案室，对其所管

全宗进行逐个登记的一种形式（表2-14）。

表**2-14**　全宗名册

全宗号	全宗名称	目录起止号	起止年度	档案数量	存放位置	初次进馆日期	移出说明	备注
卷	米							

5.全宗单

全宗单是以全宗为单位反映档案馆对全宗管理状况的登记单。根据《全宗单》（GB/T13967—2008）的规定，全宗单的内容由全宗情况介绍和档案成分与数量统计两部分构成，设封面（表2-15）和正页（表2-16）。

表**2-15**　全宗单封页

全　宗　单

全 宗 号____________

编制单位____________

表**2-16**　全宗单正页

全宗情况介绍表格格式

全宗情况介绍			
全宗名称	全宗名称起止日期	检索工具编制种类	
微及计算应用情况			
备注			

档案数量统计表格格式

档案数量统计															
登记日期	接收或移交单位名称	档案类型	保管期限	收进档案数量				移出档案数量				现有档案数量			
				已编目档案		未编目档案		已编目档案		未编目档案		已编目档案		未编目档案	
				卷（盒、页）	米	卷（盒、页）	米	卷（盒、页）	米	卷（盒、页）	米	卷（盒、页）	米	卷（盒、页）	米

（二）档案利用登记

1.借阅档案登记簿

它是一种全面、系统地记录档案借阅利用情况的综合性登记形式。它既是档案机构记录、掌握提供利用情况的一种登记形式，同时又是档案机构向利用者具体提供档案时履行交接手续的一种交接凭据（表2-17、表2-18）。

表2-17　借阅档案登记簿（档案室用）

序号	日期	单位	案卷或文件题名	利用目的	期限	卷号	借阅人签字	归还日期	备注

表2-18　借阅档案登记簿（档案馆用）

单位：	级别：本省省级、市县、外省、中央
证件名称及编号：	类别：机关、群众团体、企业、事业、军队
姓名：	个人职业：公务员、工人、农民、军人、教师、学生、科技人员、离退休、其他
类型：单	

位、个人	
个人身份：大陆、港澳台、外国	政治面貌：党员、团员、民主党派、群众
利用类型：开放、内部	利用方式：查阅、外借、函调
档案类型：建国后、革命历史、旧政权	利用目的：编史修志、工作查考、学术研究、经济建设、其他
资料类型：建国后、革命历史、旧政权	
档案内容及解决问题	

年

月　　日

领导批示

年

月　　日

调出案卷　　　　调档人 日期　归档人 日期

利用总天数

静电复印

缩微复制

拍照

摘抄

利用缩微胶片：卷件数

盘

数

张数

利用效果：全部满意、部分满意、不满意、拒借（原因：不能提供、不在库、馆藏无、调不出）

2.档案利用效果登记簿（表）

档案利用效果登记实质上是档案机构对每一次利用的成效结果所进行的跟踪调查。这种跟踪调查性质的登记，对于档案机构调整、改进自己的工作具有重要意义。档案利用效果登记的格式如表2-19。

表**2-19**　档案利用效果登记簿（表）

日期	单位	姓名	案卷或文件题名	利用目的	利用效果

三、档案统计的步骤与方法

档案统计大致可以分为统计设计、统计调查、统计整理和统计分析四个阶段。

（一）档案统计设计

档案统计设计是档案统计工作的第一步，是指搜集档案及档案工作数据的调查计划，它包括资料搜集、整理与分析过程的统计设想和科学安排，在整个设计中占主要地位。档案统计设计的主要内容有：

1.明确统计调查目的和指标

任何统计工作都要有明确目的。尽管各项统计调查的具体目的不同，但从解决问题的统计角度来说，不外乎两方面，一是了解参数（即总体的统计指标数值），用以说明总体特征，如某档案室档案利用人次和卷次、某档案馆馆藏档案数字化率等；二是研究现象间的相关联系，以探索原因，如馆藏数量与利用数量的关系。然后要把调查目的具体化到指标。

2.确定统计调查的对象和观察单位

统计调查对象是根据调查目的和指标确定的调查总体的同质范围；观察单位是要调查的总体中的个体。以此作为统计计算单位。

3.统计调查的方法

统计调查的方法按照调查的范围不同，可分为普查和非全面调查。普查是将组成总体的全部观察单位加以调查。非全面调查包括典型调查和抽样调查两种。典型调查是有意识地选择好的、中间的或坏的典型来调查；抽样调查是通过随机抽样来推测全体特征，在实际工作中应用最多。

4.统计调查方式

包括直接观察、走访、填表和通信四种方式。前两种调查资料由统计研究的人员直接记录，质量可靠。后两种则由被调查者自己填写，误差会较大。

5.调查项目和调查表设计

把统计调查的项目列成调查表，要精简明了，必需的项目不要遗漏，无关项目不要列入表内，这样做便于填表人的理解和正确填写。拟订调查表应注意以下事项：只包括能解决调查任务所必需的问题；只包括那些能得到答复的问题；避免引起被调查者的疑虑；问题答案定义要明确。

（二）档案统计调查

档案统计调查是档案统计工作的关键环节，其基本任务就是采取科学的方法，借助各种调查表，有计划、有组织地为档案统计获取原始数据。档案统计调查的基本方法有统计表报和专门调查两种。

1.统计表报

统计表报是各级档案行政管理部门和档案馆（室）按照一定的规定自上而下地向同级和上级档案行政管理部门定期报送的统计材料。它是档案统计中最基本、最经常的一种调查方式，往往带有专业性和强制性。建立基本的档案统计表报制度，对于档案行政管理部门在统计工作中搜集必需的数据，及时掌握情况，指导和改进工作，都是十分必要的。

表报制度的主要特点是：填报单位都以原始记录为依据，按照规定的格式、统一的指标、统一的计算方法和统一的报送时间与程序，自下而上报送。统计表报的目的是通过经常的、连续不断的登记来连续反映事物在一定时期内的发展过程。近年来，随着档案统计工作的开展，统计表报制度在不断改进和完善，国家档案局在制发《全国档案事业统计年报制度》的基础上，还开发了相应的计算机软件，使全国档案系统的统计工作日趋规范化、现代化。

2.专门调查

专门调查是为了认识和解决某一专门问题而临时组织的调查。它是统计表报的补充形式，其目的是用以反映某一事物在一定时间内的发展水平和状态，所以往往采用的是一次性调查的方法。专门调查可以分为普遍调查和抽样调查两种类型。

组织档案统计调查是一项科学性很强的工作。统计调查必须遵循以下原则：以实事求是的态度来搜集真实可靠的资料；对不同的对象应该采取不同的调查形式和方法，并且使各种形式、方法合理地结合；遵守观察的同时性和定期性。在档案统计调查中，还必须确定统一的、准确的调查目的、任务、调查对象、调查单位和报告单位，以及统一的调查时间和地点、调查方法、调查纲要，只有这样才能使统计调查按照最必要的项目和统一的口径进行，从而取得可以综合的原始资料。

（三）档案统计整理

档案统计整理就是将统计调查获得的原始数据进行综合整理，使之规范化、系统化的过程。

统计整理的基本方法是统计分组。统计分组是对统计对象和有关数据按某种特征或标准进行分类（分组），然后将各组内的统计对象和数据进行排列、汇总，从而说明各类现象的质的特征与发展规律。正确地选择分组标准是保证实现分组任务的关键，是使统计研究获得正确和有用结论的前提。

档案统计分组按分组采用的标准多少分为简单分组和复合分组两种方式：只采用一个标准的分组称为简单分组；同时采用两个或两个以上标准的分组称为复合分组。

统计分组工作及其结果是通过各种各样的统计表来具体表现的。档案统计表就是把档案统计调查得来的原始数据进行汇总的一种工具和表达方式，与统计分组相对应，有简单统计表和复合统计表两种。

（四）档案统计分析

档案统计分析是对统计资料进行综合归类、比较研究，以揭示档案、档案工作内在联系与发展规律的活动。它是在前几个阶段工作的基础上通过分析从而达到对研究对象更为深刻的认识。高质量、准确而又及时的统计数据和高层次、有一定深度、广度的统计分析报告是统计分析的产品。

统计分析的方法包括以下几种：

1.对比分析

对比分析是对档案和档案工作中某些可比的对象或因素进行对照比较，以发现区别、差距和规律的方法。

2.相关分析与因果分析

相关分析与因果分析是对造成档案和档案工作中某种情况的内部和外部的各种因素之间的内在联系或因果关系进行分析，进而提出解决问题的方法。

3.静态分析和动态分析

静态分析是对档案和档案工作在某一时间或空间的状况进行分析，以掌握其绝对数量或当时的总体特征、发展水平。动态分析即对档案和档案工作的发展变化过程进行分析研究，以掌握其发展规律和特点。

4.综合分析

综合分析又称全面分析，是在较大范围及领域内，对档案和档案工作的全面情况进行分析研究的方法。各级档案行政管理部门组织实施的在档案事业基本情况统计调查基础上所进行的全国或一个地区的档案统计分析，就是一种典型的综合分析。这种分析对于档案事业发展的宏观决策具有重大意义。

5.系统分析

系统分析是运用系统论、控制论、信息论的原则和技术，对档案和档案工作的现象和过程进行分析研究的方法。这种分析方法能够从全局的角度分析问题，并追求系统的优化和总体效能的最大化。

四、全国档案事业统计年报制度

为了准确地掌握全国档案事业的基本情况，以便对全国档案事业实行科学管理，国家档案局建立了全国档案事业统计年报制度，该制度通过定期填报档案事业统计年报来实施。

（一）统计报表和填报范围

由本制度制发的统计年报分为基层表和综合表两种。基层表由规定范围内的各级各类档案部门填写，综合表供计算机综合汇总用。具体填报范围见表2-20和表2-21。

表2-20　基层表

表　号	表　名	填报单位
档基1表	档案行政管理部门基本情况年报	各级档案行政管理部门
档基2表	档案馆基本情况年报	各级各类档案馆
档基3表	档案室基本情况年报	县直以上机关、人民团体、民主党派，县属以上国有企业和事业单位，高等院校
档基4表	档案专业教育基本情况年报	地、市级以上档案行政管理部门，开办档案专业教育的高等学校、中等学校
档基5表	档案科技基本情况年报	省级以上档案行政管理部门
档基6表	国家综合档案馆基本建设情况年	当年有基本建设工程的各级国家

报　　　　　综合档案馆

表2-21　综合表

表　号	表　名
档综1表	档案行政管理部门机构、人员情况综合年报
档综2表	档案馆机构、人员情况综合年报
档综2表附表1	档案馆保存档案情况综合年报
档综2表附表2	档案馆保存数字档案情况综合年报
档综2表附表3	档案馆利用档案情况及馆内设备情况综合年报
档综2表附表4	档案馆利用数字档案情况综合年报
档综2表附表5	国家综合档案馆档案事业费和基本建设情况综合年报
档综3表	档案室机构、人员情况综合年报
档综3表附表1	档案室保存档案情况综合年报
档综3表附表2	档案室保存数字档案情况

	综合年报
档综3表附表3	档案室利用档案情况及经费、档案室设备情况综合年报
档综3表附表4	档案室利用数字档案情况综合年报
档综4表	档案专业教育情况综合年报
档综5表	档案科技情况综合年报
档综6表	档案事业机构、人员情况综合年报

（二）报送程序和办法

中央、国家机关，人民团体，民主党派负责本机关及所属企业事业单位档案机构统计年报的汇总工作，然后将综合年报的数据于次年3月15日前报送国家档案局。

中央级国家档案馆将本馆的综合年报数据于次年3月15日前报送国家档案局。

地方各级档案行政管理部门负责本行政区域内列入统计范围的各级各类档案机构统计年报的汇总工作，并将汇总出的综合年报数据逐级上报到省、自治区、直辖市档案局，由省、自治区、直辖市档案局汇总出本省、自治区、直辖市的综合年报数据，于次年3月31日前报送国家档案局，同时抄送本省、自治区、直辖市统计局。

（三）主要统计指标

全国档案事业统计年报制度的统计指标体系由档案行政管理部门基本情况、档案馆基本情况、档案室基本情况、档案专业基本情况、档案科技

基本情况和国家综合档案馆基本建设情况等六个方面的指标构成。

（1）档案行政管理部门的统计指标有：定编，现有全部专职人员，以及现有全部专职人员的性别结构、年龄结构、文化程度、档案专业程度、接受在职培训教育情况等。

（2）档案馆的统计指标有：定编，现有全部专职人员、以及现有全部专职人员的性别结构、年龄结构、文化程度、档案专业程度、档案干部专业技术职务、接受在职培训教育情况；事业费，馆藏档案、馆藏资料、本年进馆档案、接受寄存档案、本年销毁档案、馆藏档案的历史分期，档案编目情况、开放档案情况、本年利用档案人次、本年利用档案，政府信息公开查阅场所、本年利用现行文件、本年利用资料，爱国主义教育基地、本年举办档案展览、本年参观档案展览人次，本年编研档案资料，国家重点档案抢救情况，档案馆总建筑面积、馆内设备；数字档案馆、馆藏数字档案、本年进馆数字档案、本年利用数字档案和档案网站等。

（3）档案室的统计指标有：档案机构，现有全部专职人员，以及现有全部专职人员的性别结构、年龄结构、文化程度、档案专业程度、档案干部专业技术职务、接受在职培训教育情况；兼职人员、本年度经费投入，室存档案、室存永久、长期（30年）档案、本年接收档案、本年向档案馆移交档案、本年移出档案、本年销毁档案、室存档案的历史分期、室存资料，档案编目情况、本年利用档案、本年利用资料，陈列室，本年编研档案资料，档案室总建筑面积、档案室设备；室存数字档案、本年接收数字档案、本年向档案馆移交数字档案、本年移出数字档案、本年利用数字档案等。

（4）档案专业教育的统计指标有：学历教育，包括开办档案专业高等学校情况和开办档案专业中等学校情况；在职培训教育，包括面授培训和网上培训。

（5）档案科技的统计指标有：科技项目立项完成情况、科技成果获

科技奖励情况和科研机构情况等。

（6）国家综合档案馆基本建设的统计指标有：本年度在建项目情况、本年度竣工项目情况等。

另外，各级档案行政管理部门向当地统计主管部门报送的文化事业（档案事业部分）的统计指标主要有三个方面：档案事业机构和人员数；档案馆档案资料馆藏和利用情况；档案馆建筑面积。

第七节　科技档案管理

一、科技档案的概念、特点和种类

（一）科技档案的概念

科技档案是科学技术档案的简称，一般是指反映科学技术研究、生产、基本建设等活动的档案。1980年，经国务院批准发布的《科学技术档案工作条例》第二条规定，科技档案是指在自然科学研究、生产技术、基本建设等活动中形成的应当归档保存的图纸、图表、文字材料、照片、影片、录像、录音带等科技文件材料。

这两个定义在对科技档案内涵的阐述上是基本一致的，主要有以下几个方面：

（1）定义阐述了科技档案产生的领域和内容性质，规定了科技档案与其他档案在本质上的区别。科技档案与其他档案的根本区别在于，它产生于生产、科研、基建及其管理活动之中，是这些科技生产活动的记录和伴生物，记述和反映科技生产活动的客观事实和发展规律，是一种科技专业知识的载体。

（2）定义阐述了科技档案是科技生产活动的原始记录，规定了科技档案与科技资料、科技图书和科技情报在本质上的区别。科技档案是生产、科研、基建及其管理活动直接形成的原始记录，是第一手材料，而不是事后加工形成的或为了参考而搜集来的。而科技资料和科技情报则不同，它们不是在科技生产活动中直接形成的第一手材料，是为了科技生产活动的需要而交流或购买来的材料。科技图书则是通过对科技档案等进行加工形成的二、三次文献。

（3）定义阐述了科技档案是对国家和社会具有保存价值的应当归档保存的科技文件材料，规定了科技档案与一般科技文件在本质上的区别。

科技档案是对国家和社会具有保存价值的应当归档保存的科技文件材料。并非所有在生产、科研、基建及其管理活动形成的科技文件都具有保存价值。没有保存价值的文件不需要归档，故而也不会转化成科技档案，所以，有没有保存价值，是科技文件能否转化成科技档案的基本条件。

（二）科技档案的特点

科技档案与其他门类的档案相比，有着本质的区别和显著的特点，主要表现在以下几个方面：

（1）专业性。首先，从科技档案的形成主体看，它产生于基本建设、科学研究、地质勘察、气象预报、水文观测等专业技术活动；其次，从科技档案的内容看，它是科技活动的直接记录，是专业知识的载体；第三，从科技档案的形式看，科技图纸、计算书、报告书、任务书等科技文件的编制都有一定的专业技术规范。

（2）成套性。科技档案的形成是有规律性的，一个科研课题的研究、一个新产品的开发、一项工程项目的建设都会按照一定的规律形成一整套的科技档案。这些在某一科技生产活动中形成的、以项目成套的科技档案是一个有机整体，具有不可分散性。我们在科技档案管理工作中应尽可能地保持成套科技档案的完整性和有机联系。

（3）现实性。科技档案应准确记录和反映科技生产活动的现实变化情况，即科技档案与现实科技生产活动成果具有一致性；随着科技生产活动的变化，科技档案应及时地进行修改补充；科技档案对科技生产活动具有现实的参考和依据作用。

（4）效益性。科技档案还有一个不同于其他门类的显著特点，就是它的使用不仅能产生社会效益，也能产生经济效益。科技档案记载着科技成果和科技知识，通过对它的转让可以收获直接的经济效益；同时，科技档案的利用可以产生间接的经济效益，如设计人员套用原有的科技图纸，可以降低设计成本，缩短设计时间，从而增加效益。

（三）科技档案的种类

科技活动是丰富多彩的，作为科技活动的伴生物——科技档案的种类也必然是多种多样的。根据不同的划分方法，我们可以将其划分成不同的种类：

（1）按产生领域分，可以分为基本建设档案、科学技术研究档案、产品档案、设备仪器档案等；

（2）按行业分，可以分为农业科技档案、工业科技档案、国防科技档案、测绘科技档案、气象科技档案、地震科技档案等；

（3）按记录形式和载体形态分，可分为文字档案、图样档案、图表档案、计算档案、声像科技档案、电子科技档案、样品实物档案等。

二、科技档案的超前控制

（一）科技文件的形成

科学技术文件是记录和反映生产、科研、基建、设备及其管理活动的文字、图表、声像等不同形式技术文件的总称。了解科技文件的形成，掌握其成套性，是做好科技文件归档工作的前提。

1.科学技术研究文件的形成

（1）科研准备阶段：主要形成的科技文件有科研课题审批文件、任务书、委托书，开题报告，调研报告，方案论证和协议书、合同等文件。

（2）研究实验阶段：主要的科技文件有各种载体的重要原始记录，如实验报告，计算材料，专利申请的有关材料，设计文件、图纸，关键工艺文件，重要的来往技术文件等。

（3）总结鉴定验收阶段：主要有工作总结，科研报告，论文，专著，参加人员名单，技术鉴定材料，科研投资情况材料，决算材料等。

（4）成果和奖励申报阶段：主要有成果和奖励申报材料及审批材料，推广应用的经济效益和社会效益证明材料等。

（5）推广应用阶段：主要有推广应用方案、总结，扩大生产的设计

文件、工艺文件，生产定型鉴定材料，转让合同，用户反馈意见等。

2.工业产品档案的形成

（1）调研阶段。主要形成各种调查报告，预测和评价材料，产品开发建议书、计划任务书及批准文件。

（2）前期开发阶段。主要形成各种设计图样，实验数据和报告材料，计算和说明材料，各种配方等。

（3）后期开发阶段。主要形成技术任务书，技术设计和工作图设计，工艺方案，各种工艺卡，工艺守则，以及专用工艺装备等。

（4）样品（机）试制阶段。主要形成全套产品设计图样，产品鉴定大纲，试制报告和设计定型报告等。

（5）小批试制阶段。主要形成各种试制记录和鉴定报告等。

（6）正式生产阶段。修改完善全套产品图样和工艺文件。

3.基本建设文件的形成

（1）科研阶段。主要形成项目建议书及报批文件，项目选址意见书及其报批文件，可行性研究报告及其评估、报批文件，设计任务书、计划任务书及其报批文件等。

（2）勘察设计阶段。主要形成工程地质、水文地质、勘察报告，总体规划设计，方案设计，初步设计及其报批文件，施工图设计文件等

（3）施工准备阶段。主要形成征地、移民文件，施工执照，招标投标、承包合同协议，专项申请、批复文件等。

（4）施工阶段。主要形成开工报告、工程技术要求、技术交底、图纸会审纪要，施工组织设计、方案及报批文件，施工计划、施工技术及安全措施文件，施工工艺文件，原材料及构件出厂证明、质量鉴定、复验单，建筑材料试验报告，设计变更文件，各种施工记录，隐蔽工程验收记录，工程质量检查、评定，技术总结，施工预、决算，交工验收记录证明，竣工报告、竣工图，施工监理文件等。

（5）竣工验收阶段。主要形成项目竣工验收报告，工程设计总结，工程施工总结，工程监理总结，项目质量评审文件，工程审计文件，专项验收审批文件，竣工验收文件等。

4.设备仪器文件的形成

自行设计制造的设备，其形成的文件：

（1）订货阶段。主要形成调研考察报告，申购报告、论证报告，上级或主管领导批复和准购批示，招标投标文件，定购合同，进口设备过程中有关的谈判记录、技术商务文件等。

（2）开箱验收阶段。主要形成设备开箱记录及装箱单，验收报告及文件材料，索赔来往函件及结果文件，设备说明书及全套随机文件材料等。

（3）安装调试阶段。主要形成安装、调试记录和双方签字移交文件、保修单等。

（4）使用维护阶段。主要形成使用、检修、故障事故记录（设备履历书），重大事故的调查分析及处理意见，技术改造和开发过程中形成的技术文件材料等。

（二）科技文件的积累

科技文件的积累，是指按照一定的要求和方法，将科技生产活动中形成的科技文件及时集中和妥善保管起来，为归档移交做准备的一项工作。

1.科技文件积累的要求

（1）明确积累职责。根据《科学技术档案工作条例》的规定，各单位应当把科技文件材料的积累纳入科技工作程序和科研、生产、基建等计划中，列入有关部门和有关人员的职责范围。档案部门有责任对科技文件的积累工作进行监督、指导和检查。

（2）明确积累范围。凡是在科技活动中形成的科技文件均属于积累范围，积累范围应当宽于归档范围，为科技文件的归档鉴别留有一定的余

地。凡属于积累范围的科技文件应按其形成过程和内容成分有秩序地排列出来，以此作为积累工作的依据。

（3）确保积累质量。主要是在积累过程中维护和确保科技文件的完整、准确、系统和安全。

2.科技文件积累的方法

开展科技文件积累工作，一般由档案部门预先制发“科技文件积累袋”，供负责积累工作的人员使用，在“积累袋”封面上印制文件材料目录表，以便积累登记。科技文件积累的具体方法有以下三种：一是由科技人员个人积累；二是由专兼职资料员积累；三是由档案部门代为积累。

（三）科技文件的管理措施

1.“三纳入”规定

所谓“三纳入”，就是各单位应当把科技文件材料的形成、积累、整理和归档纳入科技工作程序和科研、生产、基建等计划中，纳入有关部门和有关人员的职责范围。科技文件是科技活动的产物，科技文件管理是科技管理的有机组成部分，因此，“三纳入”的实质是从加强科技管理入手，将科技文件的管理与科技管理紧密结合起来，实行一体化管理。

2.档案部门参加项目验收制度

按照《科学技术档案工作条例》的要求，各单位在对每一项科研成果、产品试制、基建工程或其他技术项目进行鉴定、验收的时候，要有科技档案部门参加，对应当归档的科技文件材料加以验收。没有完整、准确、系统的科技文件材料的项目，不能通过验收。

3.“四同步”管理

根据《科学技术研究档案管理暂行规定》，科研工作和建档工作实行“四同步”管理，下达计划任务与提出科研文件材料的归档要求同步；检查计划进度与检查科研材料形成情况同步；验收、鉴定科研成果与验收、鉴定科研档案材料同步；上报登记和评审奖励科技成果以及科技人员提职

考核与档案部门出具专题归档情况证明材料同步。通过“四同步”管理，确保每一项科研活动归档文件材料的完整、准确、系统。

4.设备开箱验收制度

设备开箱验收制度是保障设备文件及时完整归档的可靠措施。各单位档案部门应参加设备开箱验收活动，负责清点设备随机文件，形成设备开箱验收记录，履行签字手续。设备开箱验收记录原件归入档案室，以便设备安装调试结束时核对应归档的设备随机文件。

5.竣工图的编制规范

基本建设竣工图是真实地记录各种地下地上建筑物、构筑物等情况的技术文件，是对工程进行交工验收、维护、改建、扩建的依据，是国家的重要技术档案。《国家重大建设项目文件归档要求与档案整理规范》（DA/T28—2002）对竣工图的编制规范作了明确规定。

（1）竣工图编制要求

①各项新建、扩建、改建、技术改造、技术引进项目，在项目竣工时要编制竣工图。项目竣工图应由施工单位负责编制。如行业主管部门规定设计单位编制或施工单位委托设计单位编制竣工图的，应明确规定施工单位和监理单位的审核和签字认可责任。

②竣工图应完整、准确、清晰、规范、修改到位，真实反映项目竣工验收时的实际情况。

③按施工图施工没有变动的，由竣工图编制单位在施工图上加盖并签署竣工图章。

④一般性图纸变更及符合杠改或划改要求的变更，可在原图上更改，但要加盖并签署竣工图章。

⑤涉及结构形式、工艺、平面布置、项目等重大改变及图面变更面积超过35%的，应重新绘制竣工图。重绘图按原图编号，末尾加注“竣”字，或在新图图标内注明“竣工阶段”加盖并签署竣工图章。

⑥同一建筑物、构筑物重复的标准图、通用图可不编入竣工图中，但应在图纸目录中列出图号，指明该图所在位置并在编制说明中注明；不同建筑物、构筑物应分别编制。

⑦建设单位应负责或委托有资质的单位编制项目总平面图和综合管线竣工图。

⑧竣工图图幅应按《技术制图、复制图的折叠方法》（GB/T10609.3）要求，统一折叠。

⑨编制竣工图总说明及各专业的编制说明，叙述竣工图编制原则、各专业目录及编制情况。

（2）竣工图的更改方法

①文字、数字更改一般是杠改；线条更改一般是划改；局部图形更改可以圈出更改部位，在原图空白处重新绘制。

②利用施工图更改，应在更改处注明更改依据文件的名称、日期、编号和条款号。

③无法在图纸上表达清楚的，应在标题栏上方或左边用文字说明。

④图上各种引出说明应与图框平行，引出线不交叉，不遮盖其他线条。

⑤有关施工技术要求或材料明细表等有文字更改的，应在修改变更处进行杠改。当更改内容较多时，可采用注记说明。

⑥新增加的文字说明，应在其涉及的竣工图上作相应的添加和变更。

（3）竣工图章的使用

所有竣工图应由编制单位逐张加盖并签署竣工图章。竣工图章中的内容填写应齐全、清楚，不得代签。行业主管部门规定由设计单位编制竣工图的，可在新图中采用竣工图标，并按要求签署竣工图标。竣工图标的内容格式由行业统一规定。竣工图章应使用红色印泥，盖在标题栏附近空白处。竣工图章样式如图2-6所示。

编制单位		
竣工图		
编制人	技术负责人	编制日期
监理单位名称		监理人

图2-6　竣工图章样式

（4）竣工图的审核

竣工图编制完成后，监理单位应督促和协助竣工图编制单位检查其竣工图编制情况，发现不准确或短缺时要及时修改和补齐。竣工图应符合以下质量要求：

①竣工图内容应与施工图设计、设计变更、洽商材料变更、施工及质检记录相符合。竣工图按单位工程、装置或专业编制，并配有详细编制说明和目录。

②竣工图应使用新的或干净的施工图，并按要求加盖并签署竣工图章。

③一张更改通知单涉及多图的，如果图纸不在同一卷册的，应将复印件附在有关卷册中，或在备考表中说明。

④国外引进项目、引进技术或由外方承包的建设项目，外方提供的竣工图应由外方签字确认。

（四）科技文件的组卷

1.组卷的基本要求

科技文件组卷应遵循科技文件材料的形成规律，保持案卷内科技文件的有机联系和案卷的成套、系统，便于档案的保管和利用。

根据《科学技术档案案卷构成的一般要求》（GB/T11822—2008）的规定，科技文件组卷的基本要求是：案卷内科技文件内容必须准确反映

生产、科研、基建、设备及其管理活动的真实情况；案卷内科技文件要齐全、完整，签章手续完备；案卷内科技文件材料的载体和书写材料应符合档案保护要求。

2.组卷方法

科研课题、产品、建设项目、设备仪器方面的科技文件应按其项目、结构、阶段或台（盒）等分别组卷。常见的组卷方法有以下几种：

（1）按部件组卷。就是按照机械产品和设备的系统或部件将其科技文件分别组成不同的案卷。这种方法主要适用于机械产品和设备等科技文件的组卷。

（2）按结构组卷。就是按照基本建设项目的内部结构将其科技文件分别组成不同的案卷。这种方法主要适用于基本建设项目等科技文件的组卷。

（3）按阶段组卷。就是按照科技活动的阶段或工序将其科技文件分别组成不同的案卷。这种方法主要适用于科研项目和生产工艺等科技文件的组卷。

（4）按专业组卷。就是按照科技文件内容所反映的专业性质将其分别组成不同的案卷。这种方法主要适用于标准设计文件、竣工图的组卷。

（5）按其他方法组卷。即按照问题、时间、地区、责任者、文件名称等特征进行组卷。这些方法适用于科技活动中形成的管理性文件以及气象、水文等其他类型的科技文件的组卷。

3.案卷内科技文件的排列

科技文件宜按系统、成套性特点进行排列。案卷内管理性科技文件按问题结合时间（阶段）或重要程度排列。案卷内科技文件排列应文字在前，图样在后。有译文的外文资料译文在前，原文在后。

4.卷内科技文件页号的编写

案卷内科技文件均在有书写内容的页面编写页号。单面书写的科技文

件在其右下角编写页号；双面书写的科技文件，正面在其右下角，背面在其左下角编写页号。图样页号编写在标题栏外。

成套图样或印刷成册的科技文件，自成一卷的，原目录可代替卷内目录，不必重新编写页号；与其他科技文件组成一卷的，应排在卷内文件最后，将其作为一份文件填写卷内目录，不必重新编写页号，可在备注中注明总页数。

5.案卷封面的编制

案卷封面填写的项目包括：案卷题名、立卷单位、起止日期、保管期限、密级、档号等。其中，案卷题名应简明、准确地揭示卷内科技文件材料的内容，主要包括项目名称或代字、代号及其结构、阶段的名称等，案卷题名一般由立卷人拟写。立卷单位应填写负责科技文件材料组卷的部门或项目负责部门。起止日期应填写案卷内科技文件材料形成的起止日期。保管期限应依据有关规定填写组卷时划定的保管期限。密级应依据保密规定填写卷内科技文件材料的最高密级。档号应填写全宗号、分类号（项目代号或目录号）、案卷号。档案馆号应填写国家档案行政管理部门赋予的档案馆代码。

6.卷内目录的编制

卷内目录排列在卷内科技文件材料首页之前，其填写的项目包括：序号、文件编号、责任者、文件题名、日期、页数、备注等。编制方法如下：

序号应用阿拉伯数字从“1”起依次标注卷内科技文件材料件数的顺序。文件编号应填写科技文件材料的文号或图样的图号、设备代号、项目代号等。责任者应填写科技文件材料的形成部门或主要负责者。文件材料题名应填写科技文件材料的全称。日期应填写科技文件材料的形成日期。页数应填写每件文件的总页数。

7.卷内备考表的编制

卷内备考表排列在卷内文件材料之后，或直接印制在卷盒内底面。主要填写案卷内全部文件的总件数、总页数以及在组卷和案卷提供使用过程中需要说明的问题。立卷人应由责任立卷人签名。立卷日期应填写完成立卷的日期。检查人应由案卷质量审核者签名。检查日期应填写审核日期。互见号应填写反映同一内容不同载体档案的档号，并注明其载体类型。

8.案卷的装订

案卷内文件可整卷装订或以件为单位装订。案卷内超出卷盒幅面的科技文件应叠装。图纸折叠应符合《科技制图、复制图的折叠方法》的规定。

以件为单位装订的应在每件文件首页空白处加盖档号章（图2-7），并填写档号和序号。

档号	序号

图2-7　档号章格式

（五）科技文件的归档

科技文件的归档工作，要以归档制度为基本依据。科技文件归档制度的内容，一般包括归档范围、归档时间、归档要求和手续。

1.归档范围

确定归档范围的标准是科技文件是否具有保存价值。一般说来，凡是直接记述和反映本单位科技、生产活动的，具有现实和长远保存价值的科技文件，都应列入归档范围。各单位应研究分析本单位科技生产活动的范围，全面掌握本单位在科技生产活动中形成的科技文件的种类和成分，根据国家和专业主管部门制定的科技文件归档范围，结合实际，确定具体的

归档范围。

2.归档时间

归档时间应根据不同类型的科技文件的形成特点来确定，一般有以下几种方法：

（1）在项目结束后归档。工业企业产品、科研课题、基建等项目形成的文件材料在其项目鉴定、竣工后或财务决算后三个月内归档。外购设备仪器或引进项目的文件材料在开箱验收或接收后即时登记，安装调试后归档。

（2）分阶段归档。周期长的工业企业产品、科研课题、基建等项目形成的文件材料可分阶段归档。

（3）分单项归档。规模较大的科研课题、基建等项目形成的文件材料可分单项归档。

（4）按年度归档。管理性文件材料一般应在办理完毕后的第二年上半年归档。

（5）随时归档。科技活动中的变更、修改、补充的文件材料以及磁带、照片及底片、胶片、实物等形式的文件材料应在形成后及时归档。

3.归档份数

是指同一科技文件归档的数量。凡是需要归档的科技文件，一般是归档一份或一套。重要的、利用频繁的和有专门需要的可适当增加归档份数。

4.归档要求和手续

归档要求包括：归档工作应由相关科技业务部门承担；归档的科技文件应做到书写材料优良、字迹工整、图样清晰、签署完备、有利于长久保存；归档的科技文件必须完整、准确，并经过系统整理，由项目负责人审查后及时归档；档案部门应做好对科技文件归档工作的监督和指导。

归档时，交接双方应对归档的科技文件进行认真核对，填写归档移交

单，并履行签字手续，归档移交单交接双方各留一份以备查考。科技文件归档移交单格式如下（表2-22）。

表**2-22** 科技文件归档移交单

项目名称

项目代号

移交 文

卷（份）

底

张

蓝

卷（张）

照

册

其他

（具体文件目录附后）

移交

接收

年　　月　　日

（六）重大建设项目文件的归档

根据《国家重大建设项目文件归档要求与档案整理规范》（DA/T28—2008）的要求，重大建设项目文件的归档应做好以下工作：

1.项目文件的整理要求

建设项目所形成的全部项目文件在归档前应根据国家有关规定，并按档案管理的要求，由文件形成单位进行整理。具体分工如下：

（1）建设单位各机构形成或收到的有关建设项目的前期文件、设备技术文件、竣工试运行文件及验收文件，应根据文件的性质、内容分别按年度、项目的单项或单位工程整理。

（2）勘察、设计单位形成的基础材料和项目设计文件，应按项目或专业整理。

（3）施工技术文件应按单项工程的专业、阶段整理；检查验收记录、质量评定及监理文件按单位工程整理。

（4）设备、技术、工艺、专利及商检索赔文件应由承办单位整理；现场使用的译文及安装、调试形成的非标准图、竣工图、设计变更、试运行及维护中形成的文件、工程事故处理文件由施工单位整理。

2.项目文件的归档

建设单位各机构、各施工承包单位、监理单位应在建设项目完成后，将经整理、编目后所形成的项目文件按合同协议规定的要求，向建设单位档案管理机构归档。

根据基本建设程序和项目特点，归档可按阶段分期进行，也可在单项工程或单位工程完成并通过竣工验收后与竣工验收文件一并归档。除受委托进行项目档案汇总整理外，各施工承包单位应在项目实体完成后三个月内将项目文件向建设单位归档；有尾工的应在尾工完成后及时归档。

归档文件应完整、成套、系统。应记述和反映建设项目的规划、设

计、施工及竣工验收的全过程；真实记录和准确反映项目建设过程和竣工时的实际情况，图物相符、技术数据可靠、签字手续完备；文件质量应符合国家规定。外文资料应将题名、卷内章节目录译成中文；经翻译人、审校人签署的译文稿与原文一起归档。

3.项目文件的归档审查

施工单位在项目竣工文件收集、编制和整理后，应依次由竣工文件的编制方、质监部门、监理部门对文件的完整、准确情况和案卷质量进行审查或三方会审；经建设单位确认并办理交接手续后连同审查记录全部交建设单位档案管理机构。

三、科技档案的整理

（一）科技档案的分类

科技档案分类，就是根据科技档案的内容性质和形成特点，把一定范围的科技档案划分成不同的类别层次，从而形成具有一定从属关系和平行关系的不同等级的科技档案实体管理体系。

1.科技档案分类的基本要求

科技档案的分类，应注意以下几点：

（1）科技档案的分类要遵循同一规则。在一个单位内部或一个专业系统，同一种科技档案的分类标准应该一致。

（2）科技档案分类要遵循效用规则。即科技档案分类要适应科技档案及其管理特点，追求分类的整体适用效果。也就是说，科技档案的分类，要符合档案形成专业和档案形成单位科技活动的性质和特点。

（3）科技档案分类要遵循排它规则。即同一级类目必须互相排斥而不能重合。

（4）要编制一个合理且切实可行的科技档案分类方案。分类方案是进行科学分类的依据性文件，在编制科技档案分类方案时，要了解和掌握

本单位科技档案的内容构成和形成特点，确定明确的分类标准和分类方法，设置科学、合理的类目体系，形成完整的科技档案分类方案。

2.科技档案分类的方法

对科技档案的分类，实际上是在分类方案的指导下进行的。科技档案的种类很多，因此可运用的分类标准或进行分类的方法也是较多的，其中最基本的有以下六种：

（1）工程项目分类法。它是以工程项目为分类单元，来划分科技档案类别的方法。其特点是，同一个工程项目的全部科技档案集中在一起，不突破工程项目界限，反映一个工程项目的全貌，便于按工程项目查找和利用有关档案。适用于基建档案、工程设计档案和建筑施工档案的分类。

（2）型号分类法。它是以各个型号的产品或设备为分类单元，划分科技档案类别的方法。其特点是，同一个型号的产品或设备档案集中在一起，保持其完整成套，反映一个产品或一个设备的全貌及其内部组、部件之间的结构隶属关系，便于成套利用。适用于对产品档案和设备档案进行分类。

（3）课题分类法。它是在全部科研档案的范围内，以各个独立的研究课题为分类单元，划分科技档案类别的方法。其特点是，便于实现一个研究课题档案材料的成套集中管理，能系统地反映出研究课题的自然进程，便于按课题查找利用。适用于对科研档案进行分类。

（4）专业分类法。它是按科技档案所反映的专业性质，进行类别划分的方法。其特点是相关的科技档案材料专业性质集中，便于从专业角度查找、利用科技档案，便于组织同类型生产工作，比如土建、结构、暖通等。多适用于其对象和内容标准化、通用化或互换性较强的科技档案，适用于从专业角度利用科技档案的企、事业单位。

（5）地域分类法。它是根据科技档案内容所反映的地域特征划分其类别。其特点是将相关的科技档案按照形成地域的集中，便于从地区分布

的角度分析研究气象、水文、地震和动植物生长等规律。适用于在内容和形成方面具有鲜明的地域特征的科技档案，如气象档案、水文档案、地质档案、动植物调查档案等。

（6）时间分类法。它是按照科技档案形成时间或档案内容所反映的时间特征进行类别划分的方法。其特点是将相关科技档案按照形成时间的自然顺序有序组织，便于从历史联系的角度纵向分析研究相关时间内的气象、水文、地震等规律。适用于在内容和形成方面具有鲜明的时间特征的科技档案。

3.科技档案分类方法的实际应用

上述几种分类的基本方法，在实际应用时，可根据具体情况，结合其中几种灵活运用。

基本建设档案的分类，具体到不同单位和不同基建项目，其档案主要有性质—工程项目分类法、流域—工程项目分类法。

产品档案的分类，由于产品种类繁多，各种产品代号也不尽相同，因此在型号分类法的基础上，派生出许多具体分类方法，比较常用的有：使用性质—型号分类法、系列—型号分类法、年度—型号分类法。

设备档案的分类，根据组织形式和设备类型的不同，主要有：性质—型号分类法、工序—型号分类法。

科研档案的分类方法主要有：学科—课题分类法、专业—课题分类法。

（二）科技档案案卷的排列

案卷排列是科技档案整理工作的重要内容。科技档案案卷的排列应遵循科技档案的形成规律，保持案卷之间的有机联系。

案卷排列应遵循分类排列的原则，即将属于同一类别的科技档案排列在一起，将不同类别的科技档案分别排列，不同类别的科技档案有不同的排列方法。根据《科学技术档案案卷构成的一般要求》的规定，科技档案

案卷的排列方法如下：

（1）产品类案卷按产品开发设计（含初步设计、技术设计）、工艺、工装、加工制造、生产定型等工作程序，或按其产品系列、结构排列。

（2）科研类案卷按课题准备立项阶段、研究实验阶段、总结鉴定阶段、成果和知识产权申报和推广应用等阶段排列。

（3）建设项目类案卷按项目依据性材料、基础性材料、项目设计（含初步设计、技术设计、施工图设计）、项目施工、项目监理、项目竣工、项目验收及项目后评估等阶级排列。

（4）设备仪器类案卷按设备依据性材料、外购设备开箱验收（自制设备的设计、制造、验收）、设备安装调试、随机文件材料、设备运行、设备维护等排列。

另外，气象、水文、地质等其他类别的科技档案可以按照时间、地域等特征进行案卷排列。

（三）科技档案号的编制

科技档案号是档案馆（室）在整理和管理科技档案的过程中，以字符形式赋予科技档案的一组代码，是存取科技档案的标记，它起着固定整理成果，反映分类和排列次序，便于保管和查阅科技档案的作用。

1.科技档案号的编制要求

科技档案号的编制应符合以下要求：科技档案号要反映科技档案系统整理后的成果，同科技档案的分类方法和分类方案的结构层次相一致；科技档案号由代字和代号组成，代字使用汉语拼音字母或英文字母，代号使用阿拉伯数字；科技档案号力求简单明了，标识清楚。

2.科技档案号的编制方法

（1）科技档案类目的标识

按照科技档案分类的类别层次和类目之间的横向关系，赋予每个类目

以一定的标识符号，是科技档案号编制的第一步。其中，科技档案种类的代字或代号，是科技档案号中的基本代字和代号，通常有三种方法：

第一种是以阿拉伯数字来标识。如《浙江省工业企业档案分类编号暂行规则》中，就是用“4、5、6、7”来分别表示产品类、科学技术研究类、基本建设类和设备仪器类科技档案。

第二种是以汉语拼音字母来标识。一般使用科技档案种类名称的第一个汉字拼音的声母作为该类的代字。如“C”代表产品档案；“K”代表科研档案，“J”代表基建档案，“S”代表设备档案等。

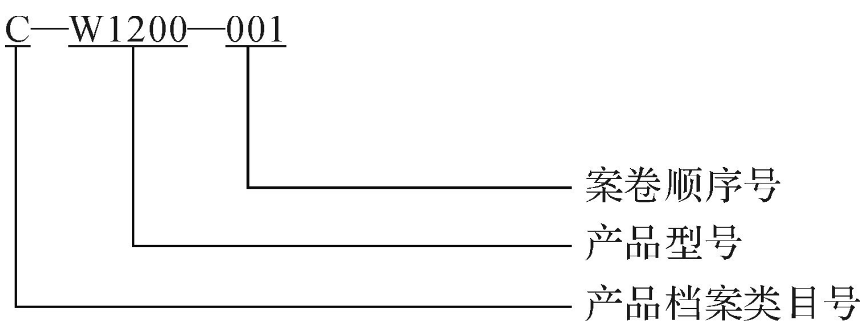
第三种是以英文字母来标识。按照英文字母的自然排列次序分别代表科技档案的各个不同类别。比如，用“A、B、C、D”来分别代表产品类、科学技术研究类、基本建设类和设备仪器类档案。

（2）科技档案号的结构与编写方法

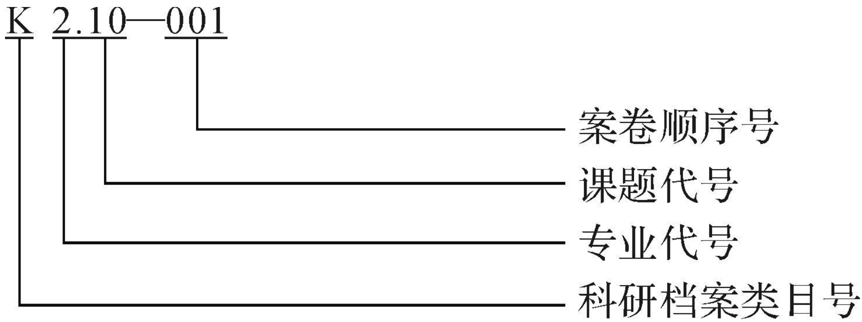
科技档案号一般由科技档案分类号和保管单位顺序号组成，其结构为：××…×（分类号）—×××（保管单位顺序号）。

科技档案分类号的具体标识有两种形式，一种是单纯的代号形式，即全部用阿拉伯数字来进行编号；另一种是混合形式，即以字母和阿拉伯数字混合进行编号。保管单位顺序号则一般用三位数的阿拉伯数字来标识。

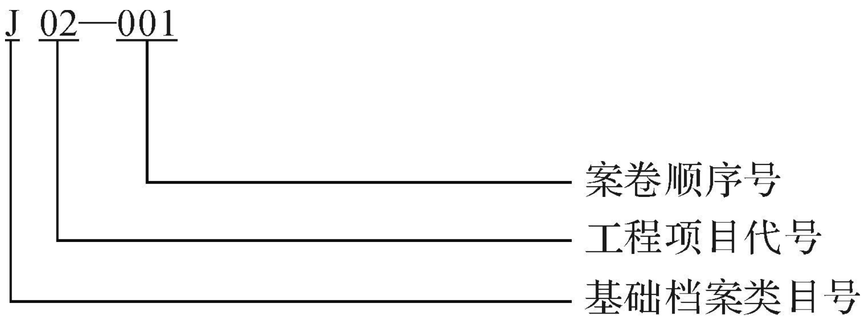
例1： 某单位产品档案号



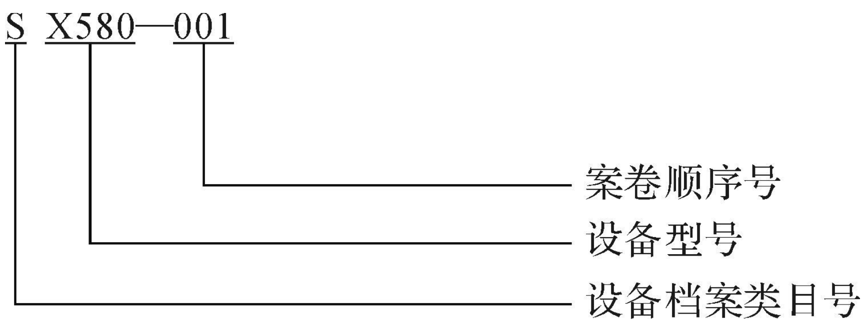
例2： 某单位科研档案号



例3：某单位基建档案号



例4：某单位设备档案号



（四）科技档案案卷目录的编制

科技档案案卷目录是科技档案整理工作的成果，是由揭示科技档案特征的条目汇集而成并按照一定次序编排的科技档案检索工具。

科技档案案卷目录的格式如下表（表2-23）。

表**2-23**　案卷目录

序号	档号	案卷题名	总页数	保管期限	备注

第八节　会计档案、人事档案和特殊载体档案管理

一、会计档案管理

会计档案是国家机关、社会团体、企业、事业单位、个体工商户和其他组织在会计核算活动中形成的具有保存价值的原始记录，是记录和反映单位经济业务的重要史料和证据。

（一）会计核算材料的归档

会计核算材料的归档，是指单位会计部门或会计人员将办理完毕的会计核算材料经过整理向档案部门或档案人员移交的过程。各单位都应建立、健全会计核算材料的归档制度，明确归档范围、归档时间、归档要求和归档手续。

1.归档范围

根据财政部、国家档案局1998年发布的《会计档案管理办法》的规定，会计核算材料的归档范围具体包括以下四类：

（1）会计凭证。会计凭证是记录经济业务、明确经济责任的书面证明。它包括原始凭证（自制原始凭证、外来原始凭证）、记账凭证（收款凭证、付款凭证、转账凭证）、汇总凭证、其他会计凭证。

（2）会计账簿。会计账簿由具有一定格式、相互联结的账页组成，以会计凭证为依据，全面、连续、系统地记录各项经济业务的簿籍。它包括总账、明细账、日记账（现金日记账、银行存款日记账）、固定资产卡片、辅助账簿、其他会计账簿。

（3）财务报告。财务报告是反映企业会计财务状况和经营成果的总结性书面文件。主要有月度、季度、年度财务报告，包括会计报表、附表、附注及文字说明，其他财务报告。

（4）其他会计核算资料。其他会计核算资料是指属于经济业务范

畴，与会计核算、会计监督紧密相关的，由会计部门负责办理的有关数据资料。包括银行存款余额调节表、银行对账单、其他应当保存的会计核算专业资料、会计档案移交清册、会计档案保管清册、会计档案销毁清册。

2.归档时间

原则上，当年形成的会计档案，在会计年度终了之后，可暂由会计部门保管一年，期满之后，移交本单位档案机构或者档案人员集中统一管理。

3.归档要求和手续

归档的会计核算材料应符合完整齐全、真实准确、装订成册、有利于保管和利用的要求。会计档案在归档移交时，档案人员应当根据会计档案移交清册，对会计人员移交的会计档案案卷进行清点核对，核对无误后，双方在会计档案移交清册上履行签字盖章手续，一式两份，双方各存一份，以备查考。

（二）会计档案的整理

1.会计档案的分类

同一核算单位的会计档案原则上按年度—类型进行分类，可以分为会计凭证、会计账簿、会计报告和其他会计核算材料等四类。

2.会计档案的组卷

会计档案的组卷，就是按照其形成规律和有机联系，区分不同的类型和保管期限，将会计核算材料组成保管单位—案卷的过程。

（1）会计凭证的组卷要求

会计凭证一般按年、月顺序组卷整理，一个月的凭证可根据量的多少立卷装订一本或几本，个别月份凭证特别少的也可几个月组卷装订一本。装订凭证厚度一般应在2cm以内，保证装订牢固，美观大方。

对以下会计专业材料，为了便于日后查阅，原件可以不附在记账凭证之后，另行组卷：土地征用及重大固定资产的买卖单据；工资名册；债权

债务；交通肇事、工伤事故的处理单据；涉外（含港、澳、台地区）的会计材料；各种经济合同、存出保证金收据、契约；有必要延长保管期限的其他会计材料。

对于那些较多的原始凭证，例如发货单、收货单、领料单等，也可以不附在记账凭证之后，单独组卷，在封面上注明记账凭证的日期、编号、种类，然后在记账凭证上注明“附件另订”（或“所附原始凭证另订”）和原始凭证的名称、编号。

（2）会计账簿的组卷要求

会计账簿可按年度和账簿的不同种类进行组卷，对总账、明细账、现金日记账、银行存款日记账、固定资产卡片、辅助账簿、其他会计账簿等分别组卷装订。

（3）财务报告的组卷要求

财务报告按年度、保管期限立卷。因为保管期限不同，年度财务报告应与季、月度财务报告分开立卷。会计年报应和年度财务分析材料放在一起立卷，会计季、月度报表应和季、月度财务分析材料放在一起立卷，以保持会计核算材料的内在联系。

（4）其他会计核算资料的组卷要求

其他会计核算资料可按年度——问题结合保管期限分别立卷装订。如银行存款余额调节表，银行对账单，会计档案移交清册，会计档案保管清册，会计档案销毁清册等可分别立卷装订一本。

3.会计档案的编目

会计档案的编目应符合《会计档案案卷格式》（DA/T39—2008）的规定。

（1）拟写案卷题名。会计档案的案卷题名一般应由单位名称、会计核算针对时间、会计文件名称等要素组成。如“××单位×年×月付款会计凭证”、“××公司×年现金日记账”、“××公司×年会计年度报告”等。

（2）填写卷内文件目录和备考表。除会计凭证外，其他会计档案案卷都应填写卷内文件目录和备考表。卷内文件目录的内容包括顺序号、责任者、文号、题名、日期、页号、备注；卷内备考表项目包括本卷情况说明、立卷人、检查人、立卷时间、检查时间。

（3）填写案卷（盒）封面。

会计凭证封面的填写项目包括单位名称、会计凭证名称、时间、册数、册次、记账凭证起止号、记账凭证数、附件数、会计凭证总数、会计主管、装订人、装订时间、备注。

会计档案盒正面填写的项目包括全宗名称、案卷题名、起止时间、卷数、页数、保管期限、全宗号、目录号、案卷号、盒号。盒脊填写的项目有年度、全宗号、目录号、案卷号、盒号、保管期限。会计档案盒适用于会计账簿、财务报告和其他类会计档案的整理。

账簿启用及交接表正面填写的项目包括单位名称、账簿名称及编号、账簿页数、账簿起止时间、经管人员、接交记录、备注、档号、贴印花税。账簿启用及交接表背面项目有科目名称、页次。

（4）案卷的排列编号。会计档案的排列编号一般按照以下次序：会计凭证按形成时间顺序排列，会计账簿、财务报告和其他类按保管期限长短排列。具体排列方法有两种：

第一种，年度流水编号法：按财务报告、会计账簿、会计凭证和其他类的顺序排列，一年的全部会计档案编一个大流水号（案卷号）。

第二种，分类流水编号法：会计凭证、会计账簿、财务报告和其他类按类别分开排列，各编一个流水号（案卷号）。

（5）编制案卷目录。案卷目录既是会计档案的保管清册，也是会计档案的检索工具。案卷目录应根据会计档案的分类方案和案卷的排列编号顺序进行编制，项目包括：案卷号、类别、题名、起止时间、保管期限、卷内页数和备注。

（三）会计档案的鉴定与销毁

1.会计档案的鉴定

根据国家规定，会计档案保管期限分为永久、定期两种，其中定期又分为3年、5年、10年、15年、25年五类。会计档案的保管期限，从会计年度终了后的第一天算起。

具体每一卷会计档案的保管期限，应严格按照《会计档案管理办法》所附的会计档案保管期限表来确定。

2.会计档案的销毁

保管期满的会计档案，经鉴定确无继续保存价值的，可以按照以下程序销毁：

（1）由本单位档案机构会同会计机构提出销毁意见，编制会计档案销毁清册，列明销毁会计档案的名称、卷号、册数、起止年度和档案编号、应保管期限、已保管期限、销毁时间等内容。

（2）单位负责人在会计档案销毁清册上签署意见。

（3）销毁会计档案时，应当由档案机构和会计机构共同派员监销。

（4）监销人在销毁会计档案前，应当按照会计档案销毁清册所列内容清点核对所要销毁的会计档案。销毁后，应当在会计档案销毁清册上签名盖章，并将监销情况报告本单位负责人。

二、人事档案管理

人事档案是在人事管理活动中形成的记述和反映个人经历、思想品德、业务能力、工作状况以及所受奖励、处罚等方面情况并以个人为单位归档保存的原始记录。人事档案可分为干部档案和企业职工档案。中共中央组织部、国家档案局印发的《干部档案工作条例》（组通字〔1991〕13号）和劳动部、国家档案局颁发的《企业职工档案管理工作规定》（劳力字〔1992〕33号）分别对干部档案和企业职工档案作了规定。

（一）人事档案的收集

《干部人事档案材料收集归档规定》对干部人事档案的归档范围作了明确界定，包括以下内容：

（1）履历材料：履历表和属于履历性质的登记表等材料。

（2）自传材料：自传和属于自传性质的材料。

（3）报告个人有关事项的材料：领导干部个人有关事项发生变化的报告表等材料。

（4）考察、考核、鉴定材料：考察材料；在重大政治事件、突发事件和重大任务中的表现材料；定期考核材料，年度考核登记表，援藏、援疆、挂职锻炼等考核材料；工作调动、转业等鉴定材料；后备干部登记表（提拔使用后归档）等材料。

（5）审计材料：经济责任审计结果报告。

（6）学历学位材料：高中毕业生登记表；中专毕业生登记表；普通高等教育、成人高等教育、自学考试、党校、军队院校报考登记表，入学考试各科成绩表，研究生推免生登记表，专家推荐表；学生（学员、学籍）登记表，学习成绩表、毕业生登记表，授予学位的材料，毕业证书、学位证书复印件，党校学历证明；选拔留学生审查登记表等参加出国（境）学习和中外合作办学学习的有关材料；国务院学位委员会、教育部授权单位出具的国内外学历学位认证材料等。

（7）培训材料：为期两个月以上的学员培训（学习、进修）登记表、考核登记表、结业登记（鉴定）表等材料。

（8）职业（任职）资格材料：职业资格考试合格人员登记表或职业（任职）资格证书复印件；教师资格认定申请表等材料。

（9）评（聘）专业技术职称（职务）材料：专业技术职务任职资格评审表、申（呈）报表，聘任专业技术职务审批表等材料。

（10）反映科研学术水平的材料：当选为中国科学院院士、中国工程院院士的通知；遴选博士生导师简况表；博士后工作期满登记表；被县处

级以上党政机关、人民团体等评选为专业拔尖人才的材料；科研工作及个人表现评定材料，业务考绩材料；创造发明、科研成果鉴定材料，著作、译著和有重大影响的论文目录。

（11）政审材料：上级批复、审查（复查、甄别）结论、调查报告及主要依据与证明材料；本人对结论的意见、检查交待或情况说明材料；撤销原审查结论的材料；各类政审表。

（12）更改（认定）姓名、民族、籍贯、国籍、入党入团时间、参加工作时间等材料：个人申请、组织审查报告及主要依据与证明材料、上级批复；计算连续工龄审批材料等。

（13）党、团组织建设工作中形成的材料：中国共产党入党志愿书、入党申请书、转正申请书；整党工作、党员重新登记工作中民主评议党员的组织意见，党员登记表，党支部不予登记或缓期登记的决定、上级组织意见；不合格党员被劝退或除名的组织审批意见及主要依据材料；取消预备党员资格的材料；退党、自行脱党材料；恢复组织生活（党籍）的有关审批材料；中国共产主义青年团入团志愿书；加入或退出民主党派的材料。

（14）表彰奖励材料：县处级以上党政机关、人民团体等予以表彰、嘉奖、记功和授予荣誉称号的审批（呈报）表、先进人物登记（推荐、审批）表、先进事迹材料；撤销奖励的有关材料等。

（15）涉纪涉法材料：处分决定，免予处分的意见，上级批复，核实（调查、复查）报告及主要依据与证明材料，本人对处分决定的意见、检查、交待及情况说明材料；解除（变更、撤销）处分的材料；检察院不起诉决定书；法院刑事判决书、裁定书；公安机关作出行政拘留、限制人身自由、没收违法所得、收缴非法财物、追缴违法所得等的行政处理决定等。

（16）招录、聘用材料：录（聘）用审批（备案）表；选调生登记表

及审批材料，选聘到村任职高校毕业生登记表；应征入伍登记表，招工审批表；取消录用、解聘材料。

（17）任免、调动、授衔、军人转业（复员）安置、退（离）休材料：干部任免审批表及相应考察材料；干部试用期满审批表；公务员登记表，参照公务员法管理机关（单位）工作人员登记表；公务员调任审批（备案）表，干部调动审批材料；援藏、援疆、挂职锻炼登记（推荐）表；授予（晋升）军（警）衔、海关关衔、法官和检察官等级审批表；军人转业（复员）审批表；退（离）休审批表等材料。

（18）辞职、辞退、罢免材料：自愿辞职、引咎辞职的个人申请、同意辞职决定等材料，责令辞职的决定，对责令辞职决定不服的申诉材料、复议决定；辞退公务员审批表、辞退决定材料；罢免材料。

（19）工资、待遇材料：新增人员工资审批表、转正定级审批表，工资变动（套改）表、提职晋级和奖励工资审批表或工资变动登记表，工资停发（恢复）通知单；享受政府特殊津贴的材料；解决待遇问题的审批材料。

（20）出国（境）材料：因公出国（境）审批表，在国（境）外表现情况或鉴定等材料；外国永久居留证、港澳居民身份证等的复印件。

（21）党代会，人代会，政协会议，人民团体和群众团体代表会议，民主党派代表会议形成的材料：委员当选通知或证明材料，委员简历；代表登记表等。

（22）健康检查和处理工伤事故材料：录用体检表，反映严重慢性病、身体残疾的体检表；工伤致残诊断书，确定致残等级的材料。

（23）治丧材料：生平，非正常死亡调查报告等材料。

（24）干部人事档案报送、审核工作材料：干部人事档案报送单；干部人事档案有关情况说明等材料。

（25）其他材料：毕业生就业报到证（派遣证），人事争议仲裁裁决

书（调解书），公务员申诉处理决定书（再申诉处理决定书、复核决定），再生育子女申请审批表等有参考价值的材料。

干部人事档案材料形成部门，必须按照有关规定规范制作干部人事档案材料，建立干部人事档案材料收集归档机制，在材料形成之日起一个月内按要求送交干部人事档案管理部门归档并履行移交手续。干部人事档案管理部门应当建立联系制度，及时掌握形成干部人事档案材料的信息，主动向干部人事档案材料形成部门、干部本人和其他有关方面收集干部人事档案材料。干部人事档案管理部门必须严格审核归档材料，重点审核归档材料是否办理完毕，是否对象明确、齐全完整、文字清楚、内容真实、填写规范、手续完备。成套材料必须头尾完整，缺少的档案材料应当进行登记并及时收集补充。符合归档要求的材料，必须在接收之日起一个月内放入本人档案，一年内整理归档。

归档材料填写不规范，手续不完备，或材料上的姓名、出生时间、参加工作时间和入党时间等与档案记载不一致的，材料形成部门应当重新制作，补办手续，或者由具有干部管理权限的组织（人事）部门审改（或出具组织说明）并加盖公章。归档材料一般应当为原件。证书、证件等特殊情况需用复印件存档的，必须注明复制时间，并加盖材料制作单位公章或干部人事关系所在单位组织（人事）部门公章。干部人事档案材料的载体使用16K型（长260毫米，宽184毫米）或国际标准A4型（长297毫米，宽210毫米）的公文用纸，材料左边应当留有20～25毫米装订边，字迹材料应当符合档案保护要求。

（二）人事档案的鉴定

人事档案的鉴定不同于其他专门档案的鉴定，人事档案的鉴定主要是从价值性、完整性、真实性等方面进行的鉴定。

1.价值性鉴定

所谓价值性鉴定，就是鉴定人事材料是否属于人事档案的范围，有无

归档保存的价值。要按照人事档案的归档范围，对人事材料逐一进行鉴别，把具有保存价值的人事档案材料按规定归档，把没有保存价值的人事材料剔除出去。如个人履历表、简历表等应归入人事档案，而个人回忆录等则不属于人事档案。

2.完整性鉴定

所谓完整性鉴定，就是鉴定人事档案材料是否完整、齐全。主要有三个方面：一是检查人事档案整体内容的完整性。对照人事档案的归档范围，检查反映一个人学习、工作、生活各个阶段“德、能、勤、绩”各个方面的人事材料是否都已归档，如发现缺少某方面材料的，应及时收集补充。二是检查每一项归档的材料是否完整、齐全。人事档案中反映个人的某一问题往往不是一份材料，而是一套材料。如处分材料一般包括处分决定、调查报告、上级批复、个人对处分的意见等。鉴定完整的材料才能归档，不完整的要加以补充。三是检查每一份归档材料的手续是否完备。归入人事档案的材料，要严格履行登记、审查、批准手续。凡规定需组织盖章的，要有组织盖章。审查结论、处分决定、年度考核等材料，要有本人签署意见。凡手续不完整的，都要补齐相关手续后才能归档。

3.真实性鉴定

所谓真实性鉴定，就是鉴别人事材料是否真实、可靠，是否真实反映一个人的政治思想表现、文化专业水平、工作态度和工作表现、工作业绩和贡献等方面的情况。首先，是要判别归档材料是否属于该人的档案材料，如果不小心把别人的材料归进来，那么无疑就影响了该人事档案的真实性。中国人一人多名和一名多人的情况都存在，如果发现同名异人、张冠李戴的，应及时清理出来。其次，凡是似是而非、诬陷诽谤、夸大事实的材料都应剔除出来，使人事档案能准确反映当事人的本来面目。第三，凡没有定论、起不了说明作用的旁证材料，也不应作为人事档案保存下来。

（三）人事档案的整理

1.人事档案的分类

对归档的材料必须按照《干部档案工作条例》中关于正、副本十类内容的划分进行分类。干部人事档案的内容分为以下十类：第一类，履历材料；第二类，自传及属于自传性质的材料；第三类，鉴定（含自我鉴定）、考察、考核材料；第四类，学历、学位、学绩、培训和专业技术情况的材料；第五类，政审材料；第六类，加入党团的材料；第七类，奖励（包括科技和业务奖励）材料；第八类，干部违犯党纪、政纪、国法等材料；第九类，录用、任免、聘用、转业、工资、待遇、出国、退（离）休、退职材料及各种代表会代表登记表等材料；第十类，其他可供组织参考有保存价值的材料。

2.人事档案的排列

每一类内材料的排序是根据材料内容的形成时间及主次关系来进行排列的，具体排列方法有以下三种：

（1）时间排序法。按材料形成时间先后进行排列，如履历材料、自传材料、考核材料、学历材料、奖励材料（但应将组织的审批材料放在前面）、其他材料等。

（2）主次关系排序法。按材料重要程度来进行排列，主要的、重要的材料放在前面（如上级批复、审查结论或最终结果等材料）。如政审材料，参加中国共产党、共青团及民主党派的材料，处分材料等。

（3）层次排序法。同一个大类的档案材料，利用二次分类，将材料区分归类。如第9类录用、任免、转业、工资、待遇、出国、退（离）休、退职材料及各种代表会登记表等材料：先将第1个层次分为3小类：9.1工资；9.2任职；9.3录用、退离休（职）、出国等。再将第2层次内的每小类按时间顺序先后排列。

3.人事档案的编目

人事档案的编目包括编大类号、顺序号及页号，编制方法如下：

（1）人事档案材料以一份为单位，每份材料独自编流水号。已有页码标记的，可不再编页号（履历表、党团志愿书等）；无页码标记的用铅笔在材料每一页正面的右下角（背面为左下角）注明页码，每单面为一页，表格中凡有填写项目的，不论是否填写了内容，均应计页，封面封底不计页。

（2）用铅笔在每份材料的右上角编写类号、顺序号、总页码。如1-1-5表示第一大类第一份材料共有5页。

（3）每份材料首页的类号、顺序号、总页码号必须与目录登记相符。

人事档案目录包括类号、材料名称、材料制成时间和材料份数。一是类号，即填写大类号及顺序号。二是人事档案材料名称，根据每份材料题目（标题）填写，无题目的应拟定，题目过长可适当简化。三是材料制成时间，一般填写材料落款标明的最后时间。四是填写材料份数，以每份完整的材料为一份。

4.人事档案的装订

人事档案的卷盒有牛皮纸袋和塑料卷盒两种形式，一般要求人事档案须装入塑料卷盒。档案封面书写规范、一致，卷皮、档案袋目录符合规定式样。

（四）人事档案的利用

人事档案的利用应遵守以下规定：

（1）查阅单位应填写《查阅干部（职工）人事档案审批表》，按照查阅人事档案的规定办理审批手续。

（2）人事档案管理单位要根据规定，确定是否提供和提供什么材料。

（3）凡查阅干部档案，利用单位应派中共党员干部到保管单位查阅室查阅。

（4）人事档案一般不外借，如必须借出使用时，要说明理由，经过主管部门负责人批准，并严格履行登记手续，限期归还，不得擅自转借他人。

（5）任何个人不得查阅和借用本人及其直系亲属的档案。

（6）各级人事档案管理部门，应制定查阅注意事项。查阅档案，必须严格遵守保密制度和阅档规定，严禁涂改、圈划、抽取、撤换档案材料。查阅者不得泄露或擅自向外公布档案内容，违犯者应视情节轻重，予以批评教育直至纪律处分。

（7）借用、查阅档案的单位或个人，不得擅自拍摄复制档案内容。因工作需要从档案中取证的，必须请示人事档案主管部门审查批准后才能复制拍摄。

（五）流动人员人事档案的管理

流动人员人事档案的管理是人事档案管理工作中的新问题。1996年12月，中共中央组织部、国家人事部发布了《流动人员人事档案管理暂行规定》，对流动人员人事档案的管理作了具体规定。

1.流动人员人事档案的范围

流动人员人事档案主要包括以下七类：一是辞职或被辞退的机关工作人员、企事业单位专业技术人员和管理人员的人事档案；二是与用人单位解除劳动合同或聘用合同的专业技术人员和管理人员的人事档案；三是待业的大中专毕业生的人事档案；四是自费出国留学人员的人事档案；五是外商投资企业、乡镇企业、区街企业、民营科技企业、私营企业等非国有企业聘用的专业技术人员和管理人员的人事档案；六是外国企业常驻代表机构的中方雇员的人事档案；七是其他流动人员的人事档案。

2.流动人员人事档案管理机构

流动人员人事档案管理机构为县以上（含县）党委组织部门和政府人事行政部门所属的人才流动服务机构，其他任何单位不得擅自管理流动人

员人事档案。人才流动服务机构应认真做好流动人员人事档案的收集、整理、保管、利用、转递等管理工作，认真做好与流动人员人事档案管理有关的流动人员身份认定、档案工资记载、出国（出境）政审工作，经授权做好相关的职称资格考评、合同签证、社会保险等社会化服务工作。

3.流动人员人事档案的转递

人才流动服务机构凭符合国家有关政策规定的人员流动的有效文书，向流动人员原单位开具调档函，原单位接到调档函十五天内，将流动人员人事档案随档案转递通知单转交人才流动服务机构。转递的流动人员人事档案必须完整齐全，不得扣留材料或分批转出。人才流动服务机构经审核无误后，及时将档案转递通知单回执退回原单位。人才流动服务机构发现转来的档案材料不齐全或不清楚的，应要求原单位补齐或查清楚。

流动人员人事档案转递，应通过机要交通或派专人送取，不得邮寄或交流动人员本人自带。对流动人员本人自带的人事档案，人才流动服务机构不得接收。人才流动服务机构接管流动人员人事档案，须由流动人员或其现所在单位办理委托存档手续。人才流动服务机构应与流动人员或其现所在单位签订档案管理合同书，合同书须明确双方的权利义务等内容。

三、特殊载体档案的管理

特殊载体档案是指除纸质以外的其他载体形式的档案。特殊载体档案的种类有很多，在此对照片档案、磁性载体档案和印章档案的管理作一介绍。

（一）照片档案管理

照片档案是国家机构、社会组织或个人在社会活动中直接形成的以静止摄影影像为主要反映方式的有保存价值的历史记录。照片档案一般包括底片、照片和说明三部分。照片档案的管理应遵循《照片档案管理规范》（GB/T11821—2002）的规定。

1.照片档案的收集

照片档案的收集范围包括：记录本单位主要职能活动和重要工作成果的照片；领导人和著名人物参加与本单位、本地区有关的重大公务活动的照片；本单位组织或参加的重要外事活动的照片；记录本单位、本地区重大事件、重大事故、重大自然灾害及其他异常情况和现象的照片；记录本地区地理概貌、城乡建设、重点工程、名胜古迹、自然风光以及民间风俗和著名人物的照片；其他具有保存价值的照片。

在收集与归档时，对存有真伪疑义的照片应采取必要措施进行鉴定；对反映同一内容的若干张照片，应选择其主要照片归档；归档底片、照片、说明应齐全；底片与照片影像应一致。

2.照片档案的整理

照片档案的整理应遵循有利于保持照片档案的有机联系、有利于保管和提供利用的原则，同时照片档案的底片、照片应分开存放。

（1）底片的整理。

底片整理分以下几个步骤：

第一，底片的编号。底片号是固定和反映底片在全宗内排列顺序的一组字符代码，由全宗号、保管期限代码、张号组成。其格式如下：全宗号—保管期限代码—张号。

第二，底片号的登录。宜使用铁笔将底片号横排刻写在胶片乳剂面片边处（刻写不下时，前段可不写），不得影响画面；也可采用其他方式将底片号附着在胶片乳剂面片边处，不得污染胶片。底片号登录顺序应与照片号登录顺序保持一致，底片放人底片袋内保管，一张一袋，并在底片袋的右上方标明底片号。对翻拍底片，应在底片袋的左上方标明“F”字样。对拷贝底片，应在底片袋的左上方标明“K”字样。

第三，底片的入册。底片册一般由297mm×210mm大小的若干芯页和封面、封底组成，应按底片号顺序将底片袋依次插入底片册，芯页的插

袋上应标明相同的底片号。

对幅面超过底片册芯页尺寸的大幅底片，应在乳剂面垫衬柔软的中性偏碱性纸张后，放人专用的档案袋或档案盒中，按底片号顺序排列。

（2）照片的整理。照片的分类应在全宗内按保管期限—年度—问题进行分类。跨年度且不可分的照片，也可按保管期限—问题—年度进行分类。分类方案应保持前后一致，不应随意变动。照片的排列应在分类方案的最低一级类目内，按问题结合时间、重要程度等进行排列。为便于提供利用，照片排列及入册时应同时考虑不同保密等级照片的定位。

具体整理有以下几个步骤：

第一，照片的编号。照片号是固定和反映每张照片在全宗内分类与排列顺序的一组字符代码，照片号有两种格式：

格式一：全宗号—保管期限代码—册号—张号

格式二：全宗号—保管期限代码—张号

第二，照片的入册。照片册一般由297mm×210mm大小的若干芯页和封面、封底组成。芯页以30页左右为宜，有活页式和定页式两种。应按照分类、排列顺序即照片号顺序将照片固定在芯页上，组成照片册。对于照片册放置不下的大幅照片，可将其放人专用的档案袋或档案盒中，按照片号顺序排列。

第三，照片说明的填写。说明内容包括：题名、照片号、底片号、参见号、时间、摄影者和文字说明，其中文字说明应综合运用事由、时间、地点、人物、背景、摄影者等要素，概括揭示照片影像所反映的全部信息；或仅对题名未及内容作出补充。其他需要说明的事项亦可在此栏表述，例如照片归属权不属于本单位的，应注明照片版权、来源等。

一组（若干张）联系密切的照片按顺序排列后，可拟写组合照片说明。采用组合照片说明的照片，其单张照片说明可以从简。组合照片说明可放在本组第一张照片的上方，也可放在本册所有照片之前。

第四，照片档案目录的编制。照片档案基本目录的必备项目是：照片号、题名、时间、摄影者、底片号、备注，可根据需要增加项目。基本目录的条目应按照片号排序。

3.照片档案的保管

照片档案入库前应进行检查。对受污染的照片、底片应进行必要的技术处理，防止受污染的照片、底片入库。珍贵的、重要的、使用频率高的底片应进行拷贝，异地保存。拷贝片提供利用，以便更好地保存母片。

底片、照片应在恒温、恒湿环境下保存。其长期的贮存环境，24小时内温度的周期变化不应大于±2℃，相对湿度变化不应大于±5%。其中期贮存环境，24小时内温度的周期变化不应大于±5℃，相对湿度变化不应大于±10%。

每隔两年应对底片、照片进行一次抽样检查，不超过五年进行一次全面检查。若温、湿度出现严重波动，应缩短检查的间隔期。检查中应密切注意底片、照片的变化情况（卷曲、变形、变脆、粘连、破损、霉斑、褪色等），亦应注意包装材料的变质问题，并做好检查记录。若发现问题，应查明原因，及时采取补救措施。

（二）磁性载体档案管理

磁性载体档案系指国家机构、社会组织和个人在社会活动及科学实践中直接形成的有保存价值的磁性载体文件。《磁性载体档案管理与保护规范》（DA/T15—95）对磁性载体文件的归档、磁性载体档案管理与保护作了具体规定。

1.磁性载体文件的归档

磁性载体文件形成部门负责对需要归档的磁性载体文件进行整理、编辑，根据本单位情况，待项目结束后将磁性载体文件转换成标准格式，一式两份（A，B盘），及时向档案部门移交归档。

归档的磁性载体文件必须是可读文件。必须是在有关的设备上演示或

检测过，运转正常，无病毒，清洁，无划伤，以确保文件的完整性和内容的准确性。归档使用的录音（像）带、软磁盘的性能质量，应分别符合国家有关规定。同一项目同一类别的磁性载体文件应存贮在同种磁性载体上。

归档的磁性载体文件应由文件形成部门编制归档说明。磁带（软磁盘）需简要说明带（盘）中存贮文件的内容、运行的软、硬件环境、版本号、文件的完整性和准确性等；录像片需简要说明该片的内容、制式、语别、密级、规格和放映时间。同时，还应归档一套可供借阅的备份录像片；录音带需简要说明讲话内容、讲话人姓名、职务、录制日期、密级等。

2.磁性载体档案的整理编目

归档的磁带（软磁盘）必须贴上标签以进行整理编目。磁带（软磁盘）套、盒上需标注带（盘）编号、档号、软件名称、版本号、文件数、密级、编制人、编制日期等标识；录像带盒上需标注该录像带编号、档号、片名、放映时间、摄制单位、摄制日期、规格、制式、语别、密级等标识；录音带盒上需标注其编号、档号、讲话人姓名、职务、主要内容和录制日期、密级、讲话时间等。

在贮存磁性载体档案的同时，应保存有关磁性载体档案的文字资料，内容包括：写操作日期、系列号、文件号、记录密度模式、当前目录、状态、生产者鉴定、使用日期及其他一些需要著录的内容。

3.磁性载体档案贮存与保护

长期贮存的磁带应符合以下性能要求：应使用有背涂层的磁带；被存磁带不应损坏、污染；磁带上不允许有皱折；磁带应缠绕在刚性轮毂上，绝不能缠绕在有橡胶轴套的轮毂上，并且应卷绕平整、松紧适度、录像带、录音带各项指标应符合国家标准。

长期贮存的磁性载体档案的信息要用经过调整、清洁的设备录制。贮

存前，检查磁带缠绕是否规整、边缘有无损坏，并应将磁带在存储环境中平衡1～3天，然后在全长度上使用清洁机慢速、均匀、连续地重新缠绕，缠绕张力为1.7～2.2N（牛顿）。应将磁带在干燥的环境中（相对湿度小于40%）快封到塑料袋中和（或）密封空器中，以防止黏和剂、润滑剂挥发。

贮存的库房温、湿度要求是：在温度15～27℃，相对湿度40%～60%范围内选定一组值，一旦选定，在24小时内温度变化不得超过±3℃，相对湿度变化不得超过±5%。最佳环境温度是18℃，相对湿度是40%。

在保存过程中，应注意：不要用手触摸磁带（软磁盘），应带非棉制手套操作；不要使磁带（软磁盘）接触不清洁表面，如地面、桌面等；装磁带（软磁盘）的装具应洁净无尘；库房地面不应打蜡、铺地毯；吸尘器的排出气应通向专用容器或库房外；库房中禁止使用打印机。

要加强日常保养及维护，内容包括：

（1）清洁。要保证磁带机、软盘驱动器、清洗机的清洁，除要定期清洗磁带外，当发现运行磁带（软磁盘）有碎片脱落时，应立即对全系统进行清洗；磁带盘、磁带盒清洗溶剂可选用二氯甲烷、异丙醇、甲醇等，并在通风良好的环境中操作。

（2）倒带。在温度为18±1℃，相对湿度为40±5%的环境中贮存的磁带，建议倒带间隔为3.5年。如果不能维持上述温、湿度范围，倒带间隔应视保存环境不同相应缩短。倒带速度要慢，张力要恒定，保持在1.7～2.2N（牛顿），倒带后，磁带要保持在标准的读/写（录/放）状态。

（3）检查及修复。检查及修复包括：磁带（软磁盘）外观检查、计算机磁带漏码/误差检查及受损磁带（软磁盘）修复。

（4）复制。每年对大型磁性载体档案按3%的比例随机抽样读检，如发现有永久误差，则应对整套磁性载体档案重新检查，对发生永久误差的磁性载体档案进行复制。极重要磁性载体档案的复制周期由单位自定，正

常保存的磁性载体档案，可每10年复制一次。

（三）印章档案管理

印章档案是国家机关、社会组织和个人在从事政治、军事、经济、科学、技术、文化、宗教等社会活动中形成和使用过的印章，是一种具有特殊载体形态并在历史研究、档案考证、文物收藏和艺术鉴赏等方面有着特殊价值的档案。印章档案可分为实用印章和艺术印章。

1.印章档案的收集

档案馆接收和征集印章档案的范围包括：本级各机关、团体、社会组织使用期结束，具有永久保存价值的印章；属于本馆接收档案范围的中华人民共和国成立以前各机关、团体、社会组织、企业、事业单位使用过，具有永久保存价值的印章；在当地出生或工作过的社会著名人士使用过的个人实用印章；反映本地区各个历史时期篆刻艺术成就的艺术印章；与本馆馆藏相关的其他印章。

档案室应将本单位及内设机构使用期结束的印章及时收集归档。属于档案馆接收范围的印章档案，应与相关纸质档案一起向档案馆移交。

严重破损和一般事务性工作（收发文等）使用的无保存价值的印章，不列入收集范围。

2.印章档案保管期限的划分

印章档案的保管期限分为永久（代号YJ）和定期（15年，代号DQ）两种。对外行文使用的机构和组织法人及其办事机构（办公室）印章的保管期限为永久；其他内设机构和业务工作印章的保管期限为15年。

社会著名人士使用过的个人实用印章、反映本地区各个历史时期篆刻艺术成就的艺术印章的保管期限为永久。

3.印章档案的整理

根据《印章档案整理规则》（DA/T40—2008），印章档案的整理包括以下步骤与方法：

（1）清洗编号

将印章印面朝下放入装有清洗剂溶液的容器之中浸泡，待污垢松软后，使用刷子刷洗印章。印面凹陷部位难以刷洗干净的油污，可使用竹针挑剔。刷洗干净的印章放在通风处晾干，然后贴上临时标签，编制流水编号。

（2）制作卡片

按照一印一卡的方式，将印章逐一在卡片（见图2-8）上盖制印模。在盖有印模的卡片上编制与其印章相同的临时流水编号。

[盖制印模区]	[临时编号：] [档号：] [考证内容：]

图2-8　盖制印模的卡片式样

注：方括号“[ ]”指示该项目的著录位置，括号及其中内容不出现在卡片上。

（3）鉴定考证

通过查考印章启用和机构变更等文书档案及相关资料，研究印章边款、印材和印纽，比较印章规格式样和印文，对印章的文字和图案内容、使用时间及真伪情况进行考证，并确定印章的保管期限。考证结果可直接记录在卡片上。文字内容较多，正面书写不下时，可在卡片的背面接续书写。

（4）分类排序

印章档案在整理过程中，一般可根据印章档案的历史时期（中华人民共和国建国前、中华人民共和国建国后）、印章属性（机构、个人）、机

构类型（党政机关、社会组织、企业、事业单位等）或人物类别等特征组织分类（详见表2-24）。艺术印章可按作者进行分类。

表**2-24**　印章档案整理分类方案

一级类目	二级类目	三级类目
中华人民共和国建国前（**1**）	机构（1）	……
个人（2）	……	
中华人民共和国建国后（**2**）	机构（1）	党政机关印章（1）
社会组织印章（2）		
企业印章（3）		
事业单位印章（4）		
个人（2）	……	

印章档案按保管期限——分类号——枚号顺序逐盒组织排架。相同保管期限、相同类别的实用印章，可按整理批次——机构（或人名字顺）——形成时间顺序组织排序；相同保管期限、相同类别的艺术印章，可按整理批次——作者（人名字顺）——形成时间顺序组织排序。

（5）分拣装盒

按照卡片分类排序的结果，对应临时标签流水号拣取印章，逐一装盒，并编制备考表。装盒时，可根据印章规格的不同，确定盒内存放印章的数量。盒内印章一般按从左至右，从上至下的顺序排放。

（6）制作印模

盖出的印模要求印模工整、印文清晰、图形完整、排列美观。对有边

款和特殊纽式的印章，可分别采用拓片和照相的方式对其进行复制和取样，作为印模的有机组成部分，一同编辑。钢印可直接在80克以上的平板纸上压制印模。

放置在印章档案盒内起目录作用的印模单，采用A4型纸，印模在纸张上的排列方式应与该盒内印章档案的排列方式一致，每个印模下方应标注与之相对应的印章档案的档号。

（7）编制档号

印章档案整理完毕后应编制档号，以固定排列位置。印章档案的档号由“印章档案代号”、“保管期限代号”、“分类号”和“印章枚号”等组成，用汉语拼音字母、阿拉伯数字及连接号“—”混合编制。连续书写时，格式为：印章档案代号—保管期限代号—分类号—印章枚号。如图2-9。

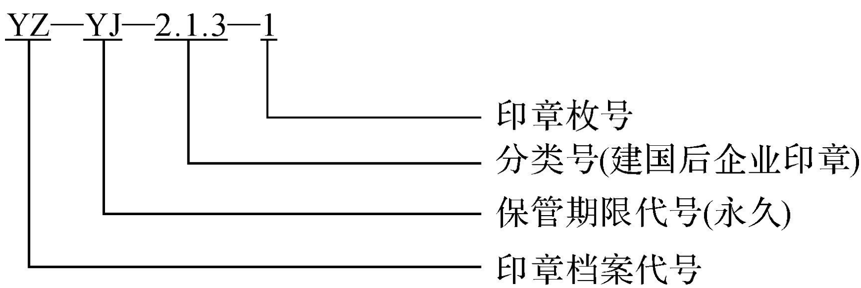


图2-9　印章档号示例

（8）编制检索工具和整理说明

印章档案应同时编制手工和机检两种检索工具。按照印章档案整理后的排列顺序，通过将卡片上相关信息著录下来，编制印章档案保管目录。著录项目包括：保管期限、分类号、枚号、印文（边款）内容、使用起止时间、印材、备注等。盖有印模的卡片和汇编成册的印模集，经标引档号和相关检索标识后，可组成相应的印章档案检索工具。机读目录应全面揭示印章档案的内容和形式特征，并配有电子印模图形。

每一批印章档案整理完毕后，都应编制整理说明。记载印章档案的来

源、数量；介绍印章的内容、价值和完整情况；说明印章档案整理的时间、方法、参加整理人员和其他事项。

第三章　档案信息资源的开发利用

信息同能源、材料并称为当今世界三大资源。随着社会的不断发展，信息资源对国家和民族的发展，对人们工作及生活至关重要，成为国民经济和社会发展的重要战略资源。档案信息资源是社会信息资源的重要组成部分，它的开发利用是档案工作的最终目的。同时，档案作为文化的重要"母资源"，档案部门通过档案信息资源的开发利用，大力推进档案文化建设，自觉服务于档案强国和文化强国建设，是当下档案工作的核心内容之一。

第一节　档案信息资源开发利用概述

一、档案信息资源开发利用的含义

档案信息资源是指通过人类的参与而获取的可利用的档案信息，包括档案原件和各种档案信息开发的成果，如档案目录、档案文献汇编、档案参考资料和档案复制件等。

档案信息资源开发利用是指档案馆（室）根据特定利用者的需求或社会需求，将馆（室）藏的静态档案信息通过查找、筛选、加工、编辑等手段变为动态信息，通过一定渠道传播给利用者并被利用者接受的过程。将"死档案"变为"活信息"是档案信息资源开发利用的目的和归宿。

档案信息资源开发利用包含以下几层含义：

1.开发利用工作的主体是档案工作者

各级各类档案馆（室）从事档案信息开发利用工作的部门和工作人员，处于开发利用的主导地位，是决定开发利用工作成败的关键。档案工作者在开发利用工作中的具体任务是：了解本单位和社会对档案的利用需求；针对利用需求，查找、汇集相关档案信息，并进行科学、系统地加工处理，使之有序，便于利用；通过各种方式和渠道将信息传递给特定的利

用群体，并收集、处理反馈信息，不断调整和改进开发利用的方向、内容和形式。

2.开发利用的对象是馆（室）藏档案资料

这是开发利用的物质基础。馆（室）藏档案资料包括档案原件，同时也包括对原件内容进行筛选、加工、转化而来的二次文献或三次文献，以及各种资料。

3.开发利用的客体是本单位或社会上的档案信息利用者

档案信息利用者是档案信息开发利用的最终受益者，同时也是开发利用活动的检验者。档案信息开发利用的成果，其产生的经济效益和社会效益必须通过利用者去实现。利用者并非简单地、被动地接受档案信息，而是有选择地接收利用档案信息，并对档案信息的开发利用起到直接的控制作用，是档案信息开发利用效果的反馈信息源。

4.开发利用工作必须借助于一定的工具和手段

档案信息资源具有原始性、分散性等特点，档案工作者要快速、准确、系统地提供利用者所需的档案信息，必须运用各种检索工具来准确、及时地选择、发现、定位利用者所需的适用信息，并通过各种工具来进行科学加工和处理，及时将信息定向或多向传递给特定利用者。

5.开发利用的任务是实现档案信息的共享

把馆（室）藏档案通过多种渠道和方式进行选择和传播，使之流动和共享，以此激活档案中蕴藏的知识和信息，实现一定的经济价值或社会价值。

6.开发利用工作的目的是最大限度满足社会的档案信息需求

社会需要是开发利用的前提和动力，开发利用的目的就是为经济社会发展服务。正因如此，选择和传递档案信息应当做到内容上与社会需求相吻合，时间上与社会需求同步。

二、档案信息资源开发利用的基本原则

（一）服务原则

档案信息资源开发利用工作是以服务和满足社会需要为生存与发展条件的，其实质在于提供档案信息为社会实践服务，因此，服务于社会是它的根本目的和总的指导思想。

贯彻服务原则，最重要的是档案工作者必须明确服务方向，坚定服务思想。明确服务方向，是指档案信息资源开发利用工作要具有正确的方向，应当随着党和国家工作重心的转移而转移，为中心工作服务，要适应社会多方面档案信息利用的需求。坚定服务思想，就是要求档案工作者明确档案工作为社会各方面服务的思想，树立良好的职业道德，充分发挥主观能动性，研究掌握档案信息利用需求的特点和规律，千方百计地为利用者提供方便。

（二）开放原则

开放原则就是要求档案工作者在开发利用档案信息工作中，要在遵守国家有关法律法规的前提下，最大限度地解放思想，根据社会实践利用档案的需求，最大限度地提供档案信息，实现资源共享，充分保障利用者利用档案的基本权利。在开发利用工作中贯彻开放原则，是《档案法》赋予档案部门的职责，它符合档案信息发挥作用的根本规律，也是社会发展的必然趋势。

（三）法治原则

法治原则是档案信息资源开发利用工作必须贯彻的重要原则之一。由于档案信息具有一定的机密性，决定了在档案信息资源开发利用中必须设定必要的限制，不是任何人对任何档案都可随意利用。档案信息在开发利用中不能失密、泄密，否则，就会触犯法律。《档案法》等有关法律法规，对档案开放时限、内容控制范围、服务对象、内外有别等，都作了详细规定，是每个档案工作者在开发利用档案中必须牢牢把握的。

遵循法治原则，要求档案工作者在开发利用工作中要以法律为准绳，做到既能进一步开放档案，促进档案信息资源的充分合理利用，又能严格

坚持保密，保障党、国家和人民的利益不受损害。

（四）效益原则

效益原则是衡量档案信息资源开发利用工作水平的重要标准。遵循效益原则，就是要求档案开发利用工作要讲求实效，能为社会提供更多有价值的、社会需要的档案信息。为此，档案部门在实际工作中要强调开发利用工作与效益的统一，不能为开发而开发，而是要以它作为实现效益的手段和途径，以取得效益为目标，创造性地、有针对性地开展档案信息资源开发利用工作，以便把无效的开发利用降到最低程度。同时，还要强调社会效益与经济效益、无形效益与有形效益、潜在效益与现实效益的统一，以取得最佳的综合效益。

上述原则是一个统一的、不可分割的整体。其中，服务原则是档案信息资源开发利用工作总的指导思想，开放原则与法治原则是开发利用工作健康发展的必要保证，效益原则是确保开发利用工作取得成效的关键。

三、档案信息资源开发利用的主要内容

根据国家档案局2005年2月印发的《关于加强档案信息资源开发利用工作的意见》和近年来档案信息资源开发利用的实践，档案信息资源开发利用的主要内容包括以下几个方面：

1.不断充实档案信息服务的内容

国家档案馆要加大依法开放档案力度，完善开放制度，定期公布档案；积极开展以已公开现行文件为核心的政府公开信息利用工作。丰富利用方式，简化利用手续，扩展服务范围，改善服务条件，提高服务水平；最大限度地为公众获取政府公开信息提供便利条件。

2.充分利用网络提供利用服务

加强档案网站建设，充分利用互联网为社会公众提供已公开的档案信息、已公开的现行文件及其他政府公开的信息服务。国家档案局建设“中

国档案信息网”，链接各省、自治区、直辖市档案网站，并以此为主干逐步形成全国性、分布式、互联互通的公开档案信息发布平台和查询利用系统。各级国家档案馆要充分利用互联网档案网站，开办档案信息查询利用窗口，提供档案网上检索利用，定期公布开放档案目录和全文信息，主动提供公益性信息服务，最大限度地实现档案信息的社会共享。

3.构建政府内部档案信息共享平台

充分利用各级党政网，构建为各级党政机关和社会有关部门提供档案信息服务的平台。促进依法暂不能开放的档案信息资源在政府内部的共享使用。以行政职能为依据，以应用需求为导向，建立党政机关非公开档案信息交换共享机制和平台。

4.加强利用场所和设施建设

加强各级国家档案馆利用场所基础设施建设，提供公共阅览场所，配备检索查询工具，确保服务功能的充分发挥。开设展览厅（室），举办档案陈列展览，对公众进行教育。档案馆的开放档案阅览、陈列展览和政府信息查阅场所，要设在交通便利、面向公众的区域，为公众查阅档案和获取政府公开信息提供便利。

5.推进档案信息产品专题开发和加工

要着眼经济社会发展的关键环节和重要领域，开发利用档案信息资源为社会主义物质文明、精神文明、政治文明、社会文明和生态文明建设服务。充分利用规范化、可共享的数字档案资源，围绕党和国家工作大局和关系人民群众切身利益的重大专题，开展档案信息的深度加工和专题编研工作，建立一批直接服务大局的重要专题数据库，不断为社会提供优质的精神文化产品。

6.大力推进档案文化建设

在建设社会主义文化强国战略目标的指导下，制订和实施档案文化建设规划，加强档案文献保护、整理和出版工作，实施历史文化记忆工程，

推进档案文化精品创作，推进档案文化阵地工程，为推动文化大发展大繁荣作出更大贡献。

7.加强企业档案信息资源开发

推进企业档案信息化，建立并逐步完善档案信息管理系统，密切配合生产、经营、管理对档案信息资源进行深度开发，为提高企业竞争能力和取得经济效益服务。

8.重视档案信息增值服务工作

加大对档案信息内容的研究和开发力度，把档案信息内容转变为档案信息知识。一方面充分利用各级档案部门现有的编研人才，另一方面积极支持社会力量对已公布档案信息内容进行研究和开发，努力提高档案信息资源开发利用的深度。

9.促进档案信息服务业的形成

推进体制和机制创新，发挥市场机制的作用，提高档案信息资源开发利用的效率和效益。对于已公开而又存在广泛社会需求的档案信息资源，要充分利用社会力量和市场手段，对档案信息内容进行加工和开发，形成档案信息加工业、档案信息咨询服务业等产业，增加社会就业，创造社会效益和经济效益。促进档案信息服务社会化，以此建立档案信息资源开发利用工作的长效发展机制。

鉴于有关档案信息化建设的内容在第四、第五章有详细叙述，本章讲述的内容仍以传统的档案开发利用方法为主。

第二节　档案信息资源开发利用的途径和方式

一、档案信息资源开发利用的基本途径

档案信息资源开发利用的途径是指档案馆（室）满足档案用户需求的基本工作形式。实践中这样的途径有许多，可以按照档案信息资源开发利用工作的对象和开发利用工作的渠道来区分。

（一）按开发利用工作的对象划分

（1）提供档案原件。如开辟阅览室，让档案用户查阅所需的档案原件；根据国家各项工作的特殊需求，让档案用户暂时将档案原件借出馆（室）外使用等，来满足档案用户对档案原件的需求。但比较珍贵的档案原件和容易损坏的历史档案，则不宜通过这种途径直接提供给有关的档案用户使用。

（2）提供档案副本或复制品。如提供文件归档时的副本、文件汇编、文件选编、公报、在报刊上公布的档案文件等，或通过提供档案缩微品、档案复制品等，满足档案用户对档案信息的利用需求。

（3）提供档案信息加工品。如编写大事记、组织沿革、基础数字汇集、会议简介、专题概要、企业年鉴、图册、图集、科技成果简介等，满足档案用户对档案信息的利用需求。

（二）按开发利用工作的渠道划分

（1）档案信息查阅服务。在档案馆（室）开辟阅览室，为利用者提供档案信息查阅服务。这是档案部门一项重要的日常工作。

（2）政府信息公开查阅服务。建立现行文件查询利用中心，为广大人民群众提供现行文件服务，这是近几年档案部门为密切联系党和人民群众的血肉联系、推进政府信息公开的重要举措。各级国家综合档案馆开展的已公开现行文件提供利用工作，受到了各级党委和政府的重视和支持，

受到了老百姓的欢迎和新闻媒体的关注。2008年5月1日，《政府信息公开条例》正式实施，档案馆成为政府信息的查阅场所，依法为社会公众提供政府信息公开的查阅服务。

（3）网络利用。通过档案网站发布开放档案信息、提供档案利用是档案信息资源开发利用的新形式。目前浙江全省各级综合档案馆都已建立了档案网站，并且上传档案专题数据库、开放档案目录和部分开放档案原文、照片、录音、录像等，利用者可以通过档案网站了解、查找档案信息。

（4）档案资料编研出版。对档案资料进行专题研究、编撰出版，是档案部门开展信息资源开发利用的一条重要途径。编研成果包括公开出版物和内部参考资料等。

（5）档案展览和社会宣传教育。根据社会需要举办各种档案展览，建立爱国主义教育基地，进行社会宣传教育，是档案馆拓展社会服务功能的重要体现。

二、档案信息资源开发利用的基本方式

档案信息资源开发利用是档案部门为满足档案用户需求而采取的各种服务方式、程序和手段。档案信息资源开发利用的方式很多，目前常用的开发利用方式主要有以下几种：

（一）档案借阅

档案借阅是档案馆（室）通过提供档案直接为利用者服务的一种档案信息资源开发利用方式，包括档案阅览、档案外借等具体形式。

1.档案阅览室建设

档案阅览室是指在档案馆、档案室内供利用者阅览档案的专门场所。它是档案馆（室）的窗口，建立环境友好、设施齐全的阅览室是做好档案借阅工作的物质基础，也是档案馆（室）展示公众形象的重要场所。

阅览室的设置应遵循“方便用户、便于管理”的原则，要求明亮、安静、清洁，一般应设置服务台，配备阅览桌椅、监控设备、复制设备、检索工具、常用参考资料、工具书、文具等。档案室一般应设单独阅览室。档案馆一般应设置开放阅览室和内部阅览室，并视情况设置缩微胶片阅览室、音像阅览室、机读阅览室等，以满足对特殊载体档案的阅览需求。

阅览室应根据档案借阅的工作量，配置一定数量的专兼职工作人员，要求工作人员具有良好的职业道德，对利用者耐心细致、热情服务；要有过硬的业务技能，熟悉党和国家的各项政策法规、熟悉馆（室）藏档案的内容与成分、熟悉馆（室）各种检索工具的使用方法、了解利用者的心理、制定和执行利用档案的各项规章制度，以最大限度促进档案的合理使用，当好利用者的顾问和参谋。

2.档案阅览

档案阅览是指档案馆（室）根据利用者的查档需求，在阅览室提供相应的档案资料的一项工作，这是档案馆（室）最基本、最常用的一种档案信息资源开发利用方式。档案阅览可以使档案不出档案保存机构就实现利用，有利于扩大查档线索和得到档案人员有关利用方面的帮助，提高档案的利用效率。同时档案在档案工作人员的关注下阅览利用，有利于档案的保密和保护。

（1）查阅条件

我国公民或组织可凭身份证等合法证明到档案馆查阅开放档案和政府公开信息；而查阅利用档案馆未开放档案，一般需要凭单位或公民所在街道（乡镇）出具的介绍信，证明利用者的身份和利用档案的内容、目的，并经档案馆同意。外国个人或组织查阅利用档案馆开放档案需经国内有关主管部门介绍，并经档案馆或档案行政管理部门同意。

档案室是机关、企事业单位的内设机构，主要为本单位干部职工提供档案查阅服务，除涉及国家机密、商业秘密和个人隐私的档案外，也可向

社会提供利用。一般利用者需提出查档申请，办理审批登记手续后方可查阅所需档案资料。

（2）查阅程序

到档案馆查阅利用档案，一般应遵循以下程序：

①利用者出示合法证明，办理查阅登记手续。

②查阅现行文件、开放档案的利用者，在接待人员的指导下自行检索现行文件目录或开放档案目录。查阅未开放档案，一般由档案馆工作人员代为查找。

③利用者需复制现行文件或档案，应填写复印登记表，经档案馆同意后由档案馆工作人员办理。利用者公布档案，须经档案馆同意。

④除来馆查阅档案外，利用者还可以通过电话、信函、传真、电子邮件等形式查询现行文件或档案。

本单位干部职工到档案室查阅档案，一般只需办理登记手续，即可在阅览室查阅所需档案文件。外来人员到档案室查阅档案，须经单位领导审批同意后，方可办理查阅手续。

（3）查阅的有关规定

档案查阅利用既要保证利用者利用档案的基本权利，又要使国家机密、商业秘密和个人隐私等得到合法保护，因此，《档案法》及其实施办法、《外国组织和个人利用我国档案试行办法》以及其他法律法规都对档案利用作出了具体规定，档案馆（室）必须依此制定档案查阅利用制度，规定档案查阅利用条件和手续，并依法开展提供档案查阅利用服务。

3.档案外借

档案外借是为满足某些特殊的利用需求，如机关工作必须以档案原件作为证据等，档案馆（室）暂时将档案借出馆（室）外使用的一种档案信息资源开发利用方式。

档案一般不外借，因特殊原因确需外借时，应遵循下列规定：

（1）外借档案要有严格的制度，必须经过一定的审批手续。

（2）外借档案的数量和时间要予以控制，一次外借的档案数量不宜过多、时间不宜过长，并要对到期档案及时催还。

（3）外借档案必须办理外借手续，借出或归还时都需要认真仔细地清点检查，逐卷（件）予以登记，并做好签收工作。

（4）档案馆档案只能由移交单位档案员办理档案外借手续，并负责做好档案的保密和保护。

附录

某档案馆查档须知

1.我国公民和组织凡持有合法证明，如身份证、工作证、学生证、介绍信等，均可查阅现行文件和本馆已向社会开放的档案资料；凡要求利用本馆尚未向社会开放的一般档案资料，须持本组织或公民个人所在街道（乡镇）的正式介绍信，证明利用者的身份和利用档案的目的、范围，经本馆同意后方可查阅。

2.外国组织和个人利用本馆开放档案资料，须经国内有关单位介绍或直接向档案馆申请，经本馆同意后方可查阅。

3.利用者应逐项填写《档案调阅登记表》，其中查阅的档案内容和所要解决的问题，应尽量填写具体、准确。

4.凡属查阅现行文件、开放档案资料的，利用者在接待人员指导下自行检索现行文件目录与开放档案资料目录；属于查阅未开放档案资料的，则由本馆工作人员代为查找。

5.交接案卷、文件，应当面逐卷（件）清点。

6.查阅档案须在本馆阅览室内进行，严禁将档案带到室外。除查档用纸和文具外，其他物品（包括文件包）不准带进阅览室。

7.严守党和国家的机密。利用者只能查阅自己所借档案，不得互相转借或随意翻阅与自己查档目的、范围无关的文件。

8.根据《档案法》要求，利用者必须爱护档案，不得在档案、资料上圈划、涂抹、折叠，不得拆卷、抽页、撕毁档案和丢失档案，不得擅自公布档案，否则，将负行政或法律责任。

9.利用者需复制现行文件或档案资料，须填写《复印通知单》，经本馆同意后由接待人员办理。

10.利用本馆档案资料编印的公开或内部出版物，应注明材料来源，并报送两套给本馆审阅存档。

11.查阅结束后，请如实填写《利用效果登记表》。

12.阅览室内保持安静，严禁吸烟。

13.除来馆查阅档案外，利用者还可以通过电话、信函、传真、电子邮件等形式查询指定现行文件或档案资料。

某单位档案室借阅制度

1.本单位查、借阅档案者，必须办理档案查、借阅登记手续。

2.外单位查、借阅档案者，需持单位介绍信或有效证件，经有关部门同意后，办理档案查、借阅登记手续。

3.查阅档案，只限在档案室或办公室内查阅。

4.借阅档案，必须办理借阅手续，填写借阅内容、借阅时间、借阅人签字后方可将档案带出档案室。

5.借阅档案期限一般不超过7天，特殊情况可办理续借手续。

6.借阅档案者，对所借案卷、文件，应妥善保管，不得转借、拆散、涂改、抽换、损坏、丢失和泄密。

7.借阅档案如需复制、复印、抄录，须经分管领导批准，办理复制、复印档案登记手续。

8.查阅党委和纪委等重要机密档案时，须经分管领导批准。绝密文电，一般不借阅，凡需查阅或复印的，须经单位主要领导批准。

9.科技档案、会计档案除形成档案的部门可以借阅外，其他部门原则

上不得借阅。特殊情况须经分管领导批准，只能在档案室内查阅，不得复印、抄录。

10.档案利用效果显著者，应配合档案室做好档案利用效果登记。

11.档案室在借阅者归还案卷、文件时要进行严格检查，点交清楚，确认无误后方可注销，并及时入柜，不得随处摊放。如发现有拆散、涂改、抽换、遗失或损坏者，应追究责任，并报告领导处理。

12.档案室每周检查一次借阅登记簿，并及时催归拖欠超期的案卷、文件。

（二）档案复制

档案复制是指根据档案原件制发各种复制品。这已成为档案部门，特别是档案馆开发利用档案信息资源的一种日趋发展的方式。档案复制品，可根据利用单位的不同需要，分为副本和摘录两种。副本，反映档案原件的所有组成部分；摘录，只选取文件某些部分。复制方法大体可分为：手抄、打字、印刷，以及摄影、复印、仿真等。

制发档案复制品提供利用的优点显而易见，一方面，利用者不到档案馆（室）即可获得所需要的档案材料，既方便用户，又可在同一时间内，满足较多利用者的需要，使档案更充分地发挥作用；另一方面，也有利于档案原件的保护和流传。但同时，提供档案复制品的方式也有其局限性，一方面，利用者查阅档案，总想看到原件，尤其在用作凭证时，一般的档案复制品往往不能令人满意，因而应注意提高复制技术水平，尽量满足不同的利用要求；另一方面，由于摄影、复印、扫描等技术的广泛应用，档案复制品容易失控，不利于档案保密和维护档案馆或企事业单位的合法权益，因此，需要在制发范围和批准权限方面妥善处理。

制发档案复制品，既可同阅览室工作相结合，也可单独规划与组织。档案复制品必须与档案原件仔细校对，并在复制品的空白处或背后注明档案馆（室）的名称、档案原件的档号，必要时加盖公章，以示对复制品的

负责。

（三）档案证明

档案证明是指依据档案的记载出具的凭证性文件。档案是原始的历史凭证，许多单位或个人为处理和解决某个问题，都希望得到与处理和解决该问题有关的档案材料。出具档案证明就是为了满足这种利用需求，充分发挥档案凭证作用的一种档案信息资源开发利用方式。

出具档案证明要以引述或节录档案原文为主要编写方法，保证内容的准确、真实、客观，具体要求如下：

（1）必须根据利用者的申请来出具档案证明。申请可以书面申请，也可以口头申请，说明档案证明所需证明的事实事项，及需解决的问题。

（2）出具档案证明必须根据正本或可靠的副本来摘引或编写，也可提供正本或可靠副本的复制件，确保档案材料的真实性、完整性。

（3）档案部门在档案证明上必须注明档案材料的出处，加盖档案证明专用章或单位印章、或法人签章，确保档案证明与档案原件具有同等效力。

（4）出具档案证明切忌对材料内容加以评价或做出结论，也切忌对存在互相矛盾的材料按需进行取舍。

（四）档案咨询

档案咨询是指档案馆、档案室答复利用者询问、指导和帮助其利用的活动。档案利用接待人员根据档案及检索工具等回答利用者提出的询问，解答他们提出的问题，协助利用者查找所需档案，直至按利用者要求提供利用结果。

1.档案咨询类型

按利用者提出的问题划分，档案咨询可分为三种类型：

（1）指导性咨询。这是对利用者在查找或阅读档案时发生的疑问进行指导，如告诉利用者如何使用检索工具查找档案，解答利用者在阅读档

案过程中出现的某些文书知识、档案知识、历史知识等方面存在的问题。

（2）文献专题咨询。这是针对确定的研究课题或有关问题，档案部门向利用者提供所需档案资料的信息线索，如根据学术研究或编史修志的需要，档案部门向他们提供专题性、系统性的档案史料目录。

（3）专项事实或数据的咨询。这是档案部门回答利用者关于特定事项的有关事实或数据的询问，如向利用者直接提供来自档案资料的关于某事项的数据。

2.档案咨询的步骤

（1）接受咨询。档案咨询人员与利用者进行双向沟通，准确、详细了解咨询的目的、内容、范围和要求，有答复咨询条件的应予以受理。不受理的，应说明理由。

（2）分析问题。针对利用者提出的问题，档案咨询人员弄清问题的实质，确定查找档案文献的方法、途径、范围，并做好相关准备工作。如果利用者提出的问题比较简单，咨询人员有把握立即回答，或借助检索工具和有关材料，短时间内能解决的，则应立即予以解决。

（3）查找档案。根据利用者提出的问题和分析问题阶段确定的检索策略，在馆（室）藏档案及其他档案资料保管场所开展档案资料的查找工作。

（4）答复咨询。经查找档案阶段，查阅与利用者提出问题相关的档案资料，并根据情况回答利用者的咨询。

（5）建立咨询档案。为了进行利用统计分析和对相同咨询问题的回答，改进咨询工作，档案咨询人员应该对咨询问题、查找方法与步骤、查找结果，以及利用者的满意程度、反馈意见等都做好记录，形成咨询档案。

（五）档案开放

档案开放是档案馆将到达一定期限、无需控制使用的档案向社会公开

提供利用的活动。《档案法》第十九条规定：国家档案馆保管的档案，一般应当自形成之日起满30年向社会开放。经济、科学、技术、文化等类档案向社会开放的期限，可以少于30年，涉及国家安全或者重大利益以及其他到期不宜开放的档案向社会开放的期限，可以多于30年。

《浙江省国家档案馆管理办法》第十七条规定：国家档案馆的下列馆藏档案，应当向社会开放，涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私以及按国家规定不宜开放的除外：①建国以前形成的档案；②建国以后形成的档案，时间已满30年的；③属于政府信息公开范围的档案；④经济、科学、技术、文化等活动形成的档案；⑤重大活动档案，进馆满6个月的。

1.档案开放的鉴定和准备

开放档案意义重大，为积极稳妥推进这项工作，需要按照国家有关规定，认真做好开放鉴定工作和开放前的准备工作。

（1）组建开放鉴定组织。成立以有关领导和专家组成的开放鉴定工作领导小组，加强对档案开放鉴定工作的领导；同时组建以档案工作人员为主的档案开放鉴定小组，分工负责档案开放鉴定的具体工作。

（2）确定开放鉴定范围，制定档案开放鉴定方案。根据《档案法》及其实施办法、《保密法》及其实施条例、《各级国家档案馆馆藏档案解密和划分控制范围的暂行规定》等有关法律法规的规定，划定需开展开放鉴定的档案范围，并制定开放鉴定的方案，明确开放鉴定的标准、步骤和要求。

（3）开展开放鉴定工作。鉴定小组成员根据开放鉴定的标准和要求，对开放鉴定范围内的档案逐卷、逐件认真审阅内容，做好相关档案的解密和划控工作。

（4）履行档案开放审批程序。经过鉴定小组的初审和开放鉴定工作领导小组的复审后，形成档案开放报告，报同级档案行政管理部门审批；对于特别重要的档案，则征求档案移交单位的意见，报同级党委或政府审

批。

（5）编制开放档案目录。经同级党委或政府审批，或同级档案行政管理部门审批同意后，编制开放档案目录，放置在阅览室，供查档人员查用，同时向社会定期公布开放档案目录。

（6）对重要档案进行复制。为保护档案原件，便于社会对开放档案的利用，对重要档案需制作复制件，代替档案原件向社会提供使用。在条件允许范围内，对有关开放档案进行数字化扫描，通过互联网站向社会全文公布。

2.馆藏档案解密和划分控制范围

（1）馆藏档案的解密

根据2010年10月1日起施行的《中华人民共和国保守国家秘密法》规定：

国家秘密的保密期限，应当根据事项的性质和特点，按照维护国家安全和利益的需要，限定在必要的期限内；不能确定期限的，应当确定解密的条件。国家秘密的保密期限，除另有规定外，绝密级不超过三十年，机密级不超过二十年，秘密级不超过十年。机关、单位应当根据工作需要，确定具体的保密期限、解密时间或者解密条件。国家秘密的密级、保密期限和知悉范围，应当根据情况变化及时变更。国家秘密的密级、保密期限和知悉范围的变更，由原定密机关、单位决定，也可以由其上级机关决定。

国家秘密的保密期限已满的，自行解密。机关、单位应当定期审核所确定的国家秘密。对在保密期限内因保密事项范围调整不再作为国家秘密事项，或者公开后不会损害国家安全和利益，不需要继续保密的，应当及时解密；对需要延长保密期限的，应当在原保密期限届满前重新确定保密期限。提前解密或者延长保密期限的，由原定密机关、单位决定，也可以由其上级机关决定。

2014年3月1日起施行的《中华人民共和国保守国家秘密法实施条例》则规定：机关、单位对不属于本机关、本单位产生的国家秘密，认为符合保密法有关解密或者延长保密期限规定的，可以向原定密机关、单位或者其上级机关、单位提出建议。已经依法移交各级国家档案馆的属于国家秘密的档案，由原定密机关、单位按照国家有关规定进行解密审核。机关、单位被撤销或者合并的，该机关、单位所确定国家秘密的变更和解除，由承担其职能的机关、单位负责，也可以由其上级机关、单位或者保密行政管理部门指定的机关、单位负责。

（2）划分控制范围

在开放鉴定工作中，凡档案涉及下列内容的，均应控制使用，不可开放：

①对社会开放会影响党内团结、党和国家机关工作正常开展，危害国家安全、社会安定，损害国家利益的档案；

②对社会开放有损于个人形象、尊严、声誉、人身安全的档案；

③对社会开放会影响两党、两国政党关系及其他对外关系的档案；

④对社会开放会削弱我国经济实力、科技实力的档案；

⑤机关、单位及个人移交、捐赠、寄存档案时明确提出不能开放的档案；

⑥其他会影响党和国家利益的，不宜对社会开放的档案。

3.开放档案信息资源共享平台

为提升开放档案利用工作水平，使档案资源真正发挥其自身价值，打造一个覆盖面广、数据量大、服务效能高的开放档案信息资源服务平台，2013年，国家档案局在全国范围内建设“国家开放档案信息资源共享利用系统”，以整合国家开放档案信息资源、实现档案信息资源社会化共享与服务为目标，依托和运用云计算等先进信息技术和管理模式，打造覆盖全国各级综合档案馆、互联互通、统一运维的“一站式”档案信息资源服务门

户，为社会提供开放档案信息查询、利用的专业化服务。

国家开放档案信息资源共享利用系统整合了全国50个国家综合档案馆（31个省、自治区、直辖市和5家计划单列市、10家副省级市、新疆生产建设兵团以及3家中央级档案馆）的开放档案信息资源，全部建成后，具有目录及全文检索等基础服务功能，通过开普内容管理平台搭建的门户统一对外展现，形成标准的共享服务平台和互联互通的网络服务体系，实现为全社会提供不受时间、空间限制的社会化、集约化、专业化的开放档案信息资源共享利用服务。该平台借助开普智能检索产品，实现对档案信息的多类型、高效率、跨信息源的智能检索功能，方便社会公众对档案信息的查找、分享与利用。

（六）档案公布

档案公布是档案馆（室）根据社会需要通过一定形式，首次向社会公布档案的全部或部分原文、或者档案中记载的特定内容的一种档案信息资源开发利用方式，主要有媒体档案公布和档案网站信息发布两种形式。

1.档案公布的权限规定

档案公布有严格的审批程序和审批权限。按照档案的所有权不同，可划分为不同的公布权限。

《档案法》第二十二条规定：属于国家所有的档案，由国家授权的档案馆或者有关机关公布；未经档案馆或者有关机关同意，任何组织和个人无权公布。具体而言，保存在档案馆的，由该档案馆公布。必要时由档案馆事先征得档案形成单位的同意，或者征得档案形成单位的上级主管机关同意。如果档案原形成单位因撤销或合并等原因不存在了，则应报请其原上级主管机关或者人民政府同意。这里的“必要时”是指档案虽已到开放期限，但因其中涉及一些国家重大利益或公民个人隐私等内容，档案馆不能决定是否应当向社会公布，这时就应当征求档案原形成单位或其上级主管机关同意。

利用属于国家所有的档案的单位和个人，未经档案馆、档案保存单位同意或者主管机关的授权或者批准，均无权公布档案。

保存在各单位档案机构的，无论是否已到开放期限，是否可以公布，由该单位决定。必要时，由该单位报请上级主管机关同意。

《档案法》第二十二条也规定，集体所有的和个人所有的档案，档案的所有者有权公布，但必须遵守国家有关规定，不得损害国家安全和利益，不得侵犯他人的合法权益。具体来讲，属于集体所有、个人所有以及其他不属于国家所有的对国家和社会具有保存价值的档案，是否公布、何时公布由档案所有者决定。但这类档案的公布应当遵守国家有关保密的规定，不得损害国家的、社会的、集体的和其他公民的利益。对于单位和个人寄存在国家档案馆的档案，由寄存者决定是否公布。公布档案不得违反国家有关知识产权保护的法律规定。

2.档案公布的形式

依照《档案法》的规定，档案公布的形式主要有：

（1）通过报纸、刊物、图书、声像、电子等出版物发表；

（2）通过电台、电视台播放；

（3）通过公众计算机信息网络传播；

（4）在公开场合宣读、播放；

（5）出版发行档案史料、资料的全文或者摘录汇编；

（6）公开出售、散发或者张贴档案复制件；

（7）展览、公开陈列档案或者其复制件。

（七）档案编研

档案编研是档案馆（室）以馆（室）藏档案为主要对象，以主动提供或报道档案信息内容，满足社会利用档案的需要为主要目的，在研究档案内容的基础上，编辑、出版档案史料和文件汇编，编写档案参考资料，参与编史修志，撰写专门著述，从而为社会各方面服务的一种档案信息资源

开发利用的方式。本章第三节有详细叙述。

（八）档案展览

档案展览是档案馆（室）为配合中心工作的需要，按照一定的主题，以图文、实物等形式向社会系统揭示和介绍档案的一种档案信息资源开发利用的方式。本章第四节有详细叙述。

第三节　档案编研

一、档案编研概述

（一）档案编研的内容

档案编研是档案工作人员围绕一定主题，主动把具有研究价值和实用价值的档案信息进行集中、研究、编辑、加工，使之成为更适合用户利用的形式，并将其成果公开出版或推荐、分发给有关人员使用的一种档案信息资源开发利用方法。具体而言，档案编研工作包含以下内容：

（1）汇编档案文集，编纂和公布档案史料。即以一定的专题、作者、时间或文种等特征为题目，用科学的编辑方法，将有关档案资料选编成册，根据需要和重要程度，在一定范围内使用或公布出版，它除了对档案原件作必要的、个别的文字或形式方面的加工及注释说明外，不作任何内容上的改动。

（2）编写评价和介绍档案材料的工具书。全面熟悉和研究馆（室）藏档案情况，在编辑、研究档案信息的基础上编写各种专题指南、全宗指南和档案馆指南等工具书来介绍有关档案信息。

（3）编写出版档案参考材料。通过对档案内容的分析和综合，比较系统、完整地反映某一时期或某一现象的历史发展过程，按照一定的题目将档案信息综合，为利用者提供系统的素材，是档案内容的加工品。它不是档案原件和复制品，已改变档案原来的面貌，具有问题集中、内容准确、文字简练、概括性强的特点。

（4）参与编史修志或撰写专著。参加历史研究是我国档案工作者的优良传统，我国古代档案工作者有许多历史专著流传于世。今天的档案工作者更要在研究档案内容的基础上进行编史修志工作，撰写专门文章和著作，把管理档案和历史研究有机结合起来。

（二）档案编研的特点

档案编研属于深层次的档案信息资源开发利用方法，具有以下特点：

（1）研究性。档案编研工作中“编”与“研”不是两个各自独立的概念，而是互相统一的，即“编”中有“研”，“研”中有“编”。

（2）思想性。档案编研不仅仅是对档案原件的简单照录，它同时反映了编研人员的观点和认识，因而具有明显的思想性。

（3）政策性。档案编研成果通常要在一定范围内公开使用，从而会涉及许多政策和法律方面的问题，因此需要认真注意。

（三）档案编研工作的新探索——网络编研

网络改变了传统的档案编研模式，拓展了档案编研的空间。随着网络的快速发展和广泛运用，以及档案基础工作和各种档案信息网络管理软件的日益完善，档案编研工作迎来了更加广阔的发展前景，网络编研作为档案编研工作与计算机网络发展相结合的一种新的编研方式，正日益引起档案工作者的关注。

网络编研，是指档案部门依托信息网络先进的存贮、检索、传输技术和网络编辑技术，借助计算机高效率的信息处理功能，开展档案编研工作，并将档案编研成果通过网络以电子文献的形式提供给利用者的一项档案编研工作。与传统档案编研工作相比较，网络编研显现了自己鲜明的特点和优势。

（1）借助于计算机提供的各种信息处理技术，可以提高档案编研过程中的信息采集和加工水平。档案编研人员可以运用计算机进行文字编辑处理，一次录入，随意复制，随意编排版面，大大提高了编研工作效率，降低了劳动强度，使编研人员从大量的事务性劳动中解放出来；可以通过不断地积累与添加，将先期提供给利用者的单个信息逐渐变成一个小型汇编，进而再由小型汇编逐渐成为中型汇编，直至形成鸿篇巨制；可以借助“网络互动模式”，方便地就编研选题、选材、加工等问题通过网上论坛、电子邮件、在线交流等各种方式，与利用者进行广泛交流，集思广

益，最大限度地获取社会各阶层的档案需求信息，满足社会需要；可以借助网络编辑系统的“虚拟编辑室”功能，实现不同单位、不同地域的编研人员协同合作，共同完成一项编研工作。

（2）借助于计算机多媒体技术，可以丰富编研成果的表现形式。网络编研既可将档案的原貌展现给读者，同时又可以运用计算机的多媒体技术，对文字、声音、图像等各种信息进行全方位编研，将集文字、声音、影像、图片、动画、音乐等多种形式于一体的编研成果呈现给读者，使档案编研成果更为直观、高效与丰富多彩，达到良好的艺术效果，以吸引更多的利用者。

（3）借助于网络传播媒介，可以提高档案编研成果传播的广泛性和时效性，更好地发挥其服务作用。网络可以不受传统媒体出版、发行周期、费用的限制，解决了传统编研传播方式不能及时把用户需要的信息传播出去的困扰，加快了信息的传播速度；网络遍布全球，不受时间、空间的影响，因此，档案编研成果价值的发挥突破了发行数量的制约，拓展了传播范围，一旦上网，便可以快速传递到网络的每一个角落，使世界上的每一位读者都可以浏览并利用；网络信息检索方便，按需浏览和下载，可以满足人们对档案信息需求的个性化服务，大大地方便了读者的阅读利用。

二、档案编研的选题

选题是档案编研工作的首要环节。档案部门保存的档案文献数量巨大，内容广泛，但不是所有的档案文献都有编研出版的必要和价值，因此，档案编研工作必须首先选择好编研题目，题目的意义和价值大小，直接关系到编研成果的社会效益和经济效益，同时也关系到编研工作的得失成败和作用发挥的程度。

（一）选题依据

选题依据，即选题的基本条件。选择编研的题目，不是凭编者主观愿望选定的，不能想编什么就编什么。一般来说，选题必须依据三个条件，一是考虑社会需要，二是依据档案文献基础，三是编辑力量，三者相辅相成，缺一不可。

1.选题应适应社会需要

社会对档案文献的需求是多方面的，档案编研工作应根据本单位工作需要和社会需要进行选题，具体应考虑以下几方面因素：

第一，选题的现实性。即根据党和国家当前中心工作的需要和本单位重点工作的需要，结合馆、室藏特点，首先选择与当今社会实践活动及科研、文化有直接关联的具有较强现实意义的题目。

第二，选题的战略性。即选题要有战略眼光，考虑党和国家、本单位和人民群众长远的需要，注意题目的历史价值，选择具有历史意义的题目。

第三，选题的新颖性。即选题应尽量选择那些从未问世的题目，或者题目虽众所周知，但所选择的档案文献内容系第一次公布。

第四，选题的预见性。即根据历史和现实的实际情况，从事物发展变化的动向中准确、科学地预测社会需要，确保编研成果的发布时机与社会需要时机相吻合，从而能最大限度地发挥编研成果的作用。

2.选题必须考虑档案文献基础

档案编研是以档案文献来阐明问题的，因此选题必须要有充足、准确的档案文献为基础。具体而言，应当注意：

第一，选题应发挥馆（室）藏档案文献优势。每一个档案部门因所在地区、所在单位的不同，都会存在着自然分工，收藏着不同范围、不同内容和成分的档案文献，因此选题时要以自身馆（室）藏档案文献为依据，充分发挥自己特有的优势，使编研成果各具特色，满足不同侧重点的社会需要，充分发挥档案资源的作用。

第二，选题应考虑档案文献的史料价值。即围绕某一主题的档案文献必须内容完整、能反映问题的实质，数量较多、能对编研成果构成支撑，材料真实可靠、具有一定的新颖性。

3.选题还需考虑一定的编辑力量

档案编研工作是一项研究性较强的智力密集型工作，需要付出大量而复杂的劳动。因此，选题时必须考虑能完成编研成果的人力资源情况和经费、时间等支撑条件。

（二）选题角度

在根据上述三方面条件进行选题时，可以从不同角度选择不同种类的题目，使选题具体化。

（1）从反映某一历史人物活动的角度选题。不同历史时期的政治家、思想家、社会活动家、科学家、学者，在社会历史发展中或起过一定作用、或做出过一定贡献、或有一定历史研究价值，从这一角度选编档案文献，对现实和历史研究均具有重要意义。具体来说，可以是某一人物的全集、选集，也可以是某一人物的某一方面的史料，如书信、日记、笔记、诗文等。

（2）从反映某一历史事件的角度选题。历史是由各种事件组成的，从这一角度选题，应注意选择历史上发生过并对历史发展产生过重要影响的变革、起义、战争、事变、运动等等。

（3）从反映社会发展的某一方面问题的角度选题。从这一角度选题，包括从政治、经济、军事、外交、文化、教育等等方面选题。

（4）从反映某一组织机构活动的角度选题。从这一角度选题，包括选择历史上产生的某一政权、党派、团体、企业等组织机构。

（5）从反映某一会议活动的角度选题。历史上召开的某些重要会议，往往对历史发展进程起着重要的作用。因此，可以从该角度选题。

（6）从反映某一重要文种的角度选题。某些重要的文种，是研究社

会历史各方面的基本史料，可根据需要选题并编研公布。

（7）从反映某一地区历史文化发展内容的角度选题。

如浙江省档案局近年来组织实施的“浙江省百项档案编研精品”工程，提出了编研精品选题的意向性意见，要求选题应具备下列条件之一：具有全国或全省影响，能够反映一个时期、一个行业基本历史面貌，对史学研究有重要价值；能全面反映本地区政治、经济、文化发展历史和基本情况；利用馆藏珍贵档案资料出版的影印本、全录本及重点内容汇编本；具有地方历史文化特色、风俗民情的专题。可供参考的选题系列有：馆藏精品、浙江名人、浙江名品、浙江名镇（名村）、浙江名企、城市记忆、红色记忆、乡村记忆、企业记忆、浙江之最、地方文化、民国史料、当代发展、家谱族谱等。

（三）编前研究

为确保编研工作的顺利进行，应充分做好思想上和组织上的准备工作，且应着手做好以下几项工作：

（1）研究熟悉编研题目，以获取正确的政治方向，以正确的立场、观点、方法来指导编研工作，确保编研成果的质量。

（2）了解与编研题目相关的著作、论文和已出版史料，以全面掌握题目内容、研究现状、史料出版状况，确保选材质量。

（3）深入调查了解馆（室）藏中与题目相关的档案文献情况，以及需要外部解决的材料内容，制定检索策略和获取档案文献的方法、程序等。

（4）拟定编研题目大纲、选材大纲、公布形式和工作计划，包括编研分工、工作要求等内容。

三、档案编研的选材

档案编研的选材就是按照选材大纲和档案文献检索策略，在馆（室）

藏档案及其他文献保管部门查找与编研题目相关的文献资料，并按照一定的标准对所查找收集的文献资料进行挑选。

（一）选材标准

（1）材料的真实性。材料的真实可靠性是保证编研工作质量的生命线，因此选材时要注意去伪存真，力求选择真实可靠的材料。第一，对材料本身的真伪要认真考订，凡伪造的材料一概不能选用；第二，对材料所记述的内容的真实可靠程度进行鉴定，但由于历史上和认识上的局限性而产生的不合实际或个别失真的材料，一般不影响选用，但需加注或加按说明；第三，对材料的不同文本进行区分和选择，选用价值高、可靠性高的文本。

（2）材料的典型性。即选用具有某一方面代表性的材料。材料的典型性越强，就越可以用相对少量的材料说明相对多的问题。这是在编研工作中实现材料精练的重要手段，对于受篇幅限制要求较高的编研成果更应注意。但在编研工作中，选典型性材料，要注意典型材料的多样性、相对性和连续性，同时也要防止把偶然的个别事例误作典型。

（3）材料的新颖性。编研成果中所选用的材料最好是新近形成的，或者新近发现、以前尚未公布、使用过的材料。

（4）材料的适用性。即要求选用的档案材料符合所需阐述的编研题目的需要，同时对利用者适用，这就要求档案人员在选材时要充分考虑编研的目的、编研成果的利用对象以及利用者的适用范围，尽可能地为编研成果的利用者提供最适合的档案材料。

（5）材料的完整性。即要求用于阐述编研题目的档案内容要全面、所选用的档案材料尽可能地齐全、完整。特别要注意不同材料的结合选用，尤其是内容范围较广的编研成果，需要多方面的档案材料从不同角度来说明问题，因此在选材时，要注意选择各方面的材料，从而全面反映题目，力求做到点与面的材料结合选用、虚与实的材料结合选用、正面与反

面的材料结合选用、对立或不同观点的材料结合选用、不同种类的材料结合选用等。

此外，选材还需要根据编研题目的不同性质，注意区分选材的政策界限：

（1）现行文件汇编，选材时应特别注意文件的时效性，一般不选用已失效的文件。

（2）政策法令汇编，选材时应特别注意文件的政策法令性，防止将非政策法令性文件选入汇编。

（3）反映某一事物或运动的专题编研成果，应注意区分主流材料与支流材料，切忌颠倒。

（4）内部使用和公开发行的编研成果，应注意严格把握材料的机密程度，防止造成失密或泄密。按照《档案法》、《保密法》及其他政策法令的有关规定，不宜公布或无权公布的档案，不能选用。

（5）编研中如涉及少数民族、宗教、国际关系、国际边界等问题，应该慎重选用，并报有关部门审核批准；涉及党和国家领导人、地方党政负责人等，应严格按照中央、地方党委和政府的有关规定办理报批手续。

（二）选材步骤

（1）初选。根据编研题目的要求，对档案文献实施查找并逐件分析研究，剔除明显无用的材料，并按“查找宜宽”、“从宽防漏”、“宁多勿漏”的原则，对一时难以决定取舍的材料都先保留下来。

（2）复选。按照“从严防杂”的原则，重点解决初选阶段未解决的问题，如确定有争议材料的取舍，通盘考虑各类各项之间材料的平衡等。

（3）定选。整体上对准备选用的材料从政治、学术、真实性以及阐明编研题目的深度、广度等各方面进行全面审查，最后决定材料的取舍。

四、档案编研材料的加工

档案编研材料的加工是指档案人员按照一定的原则和方法，将档案文献的信息内容如实地转移到其他载体上，并对档案文献的文字、符号、图形以及款式等外形特征进行必要的技术性处理，它直接关系到档案编研成果的质量。

（一）加工原则

（1）存真原则。即要求在加工过程中必须忠于原文，注意维护档案内容的历史真实性，保存档案文献的原文原意，切不可妄行增删改易。

（2）求实原则。即要求自觉地把加工工作建立在科学研究的基础上，对每一处需要加工之处，都应仔细揣摸和严谨校勘考订，做到有根有据、合情合理，力求转达加工的准确无误，最大限度地符合或接近档案文献的客观实际。

（3）慎改原则。加工时，凡遇可疑之处，应多闻阙疑，慎于下笔，绝不能凭主观臆测轻易更改，凡改无确据或可改可不改者，不可强改。

（4）标注原则。凡经过编者加工的部分，须以加工符号或文字标示注明，必要时还应向读者交待加工原因和依据，使档案文献的原貌与编者所作的加工区别开来，方便读者利用。

（5）规范原则。在同一编研成果内必须要有统一、规范的加工要求，如加工符号、数字标法等都必须规范、统一。

（二）加工的内容和方法

1.原文转录

将选用的档案材料的正文内容转载到其他载体时，在保证档案内容与原文保持一致的前提下，文献的形式往往会发生一些变化，主要有三种形式：

（1）全文转录，即一字不漏地照录档案文献的全部正文；

（2）原文节录，即在一定条件下，对档案原文有选择地保留，照录一部分，删除一部分。需删除的部分一般为：第一，文件内容过多重复，

删去重复的内容；第二，原文反映问题较多，删除与编研题目无关的内容；第三，文件内容大部分可以公开，删除不宜公开的部分内容。

（3）综合提炼，即对档案文献进行分析、综合，提取忠于档案文献基本内容的档案原文的观点、事实等基本要素。

2.格式加工

档案原件格式各异，但编研成果要求格式统一，因此必须对格式各异的档案文献在转录过程中规范其转录格式。一般而言，档案原件中除出自重要人物的标记可以保留外，其他一般阅批人员留下的标记和文书处理过程中留下的标记一般都可以删除；文件中的批语应视其具体性质、内容和作用而决定是否保留，对于出自重要人物的、交待办事结果的批语应该予以保留；档案文献中的特定行文款式，上款、下款及印信、时间分别为档案文献的受文者、作者和成文时间，对于反映文件的价值很重要，因此，编者在修改、拟制标题时应充分表达这些内容，而其他特定款式一般情况下不予保留或重复出现。

3.点校加工

“点”即给档案文献加标点或改标点，也包括分段。“校”即文字的校勘与恢复。历史文件、电报等往往不加标点、不分段落，不便于利用者阅读利用，因此编者需进行标点、分段。而由于各种原因，档案材料中会有错字、漏字等文字错误，这些都应进行必要的校正和恢复。但按照加工的标注原则，校勘中发现的文字错误，不能直接改动原文，而应采取文字注释或加工符号标示的办法进行说明。

4.拟制或修改标题

档案文献中有些没有标题，或标题不能概括反映档案文献内容，或因为格式加工需要，应该拟制标题或修改标题，使之能准确、概括反映档案文献的主要内容。

（三）分类编排

选定的档案文献经过加工后，要将它们组成一个整体，形成条理清楚、层次分明的编研成果，就需要对档案文献进行必要的分类编排，包括确定体例、档案文献的分类和排列。分类编排的目的在于把编研成果内的档案文献或内容按一定原则组成一个具有一定逻辑联系的有机整体，从而固定每份档案文献或相应内容在编研成果中的位置，便于系统地反映题目的内容，也便于读者的查找及利用。

1.体例

组成档案编研成果的档案文献或其相关内容，虽已经过挑选和加工，但仍然是纷繁复杂的、无序的，必须将它们按照一定的组织形式分类和排列，这种组织形式就是体例。编研成果的多样性，档案文献内容成分的复杂性，以及文献数量的多寡等因素，决定了体例的多样性。一般来说，主要有以下几种常见的体例：

（1）按时间分类编排。即以档案文献的成文时间为划分标准，把编研成果内的档案文献完全按照时间先后顺序进行排列，或把档案文献先分为若干部分，然后再按时间顺序进行排列。

（2）按问题分类编排。即以问题为划分标准，把编研成果内的档案文献分成若干专题，然后再按时间或按作者进行排列。

（3）按责任者（或受文者）分类编排。即以档案文献的责任者（受文者）为划分标准，把编研成果内的档案文献划分成若干部分，然后再按时间顺序或按问题等进行排列。

（4）按文种分类编排。即以文种为划分标准，把档案文献划分为若干部分，然后再按时间顺序或问题等进行排列。

（5）按地区分类编排。即以档案文献所涉及的地区为划分标准，把文献划分成若干部分，然后再按时间顺序等进行排列。

（6）按题目发展的历史阶段性分类编排。即以题目发展的历史阶段性为划分标准，把档案文献划分成若干部分，然后再按问题或时间等进行

排列。

2.分类排列

（1）分类排列原则

第一，最大限度体现档案文献之间的最主要或最基本的联系。档案文献之间的联系是多方面的，有历史的联系（如发生的时间先后、反映事物的发展过程等），有问题的联系，有责任者的联系，有受文者的联系，有文种的联系，有地区的联系等，档案文献的分类编排就是要体现档案文献之间的一定联系。但在一部编研成果的同一级类别中，编者只能选择一种联系，而不能同时保持多种联系，这就需要编者根据题目的具体特点，选择最能反映档案文献之间的最主要的联系。

第二，要遵守分类的逻辑原则。即要保持各层次类别之间正确的逻辑关系，包括辩证逻辑与形式逻辑两方面的关系。一是要依据唯物辩证法的观点进行科学分类设项。要贯彻历史与逻辑统一的原则，正确反映经济基础与上层建筑之间的辩证关系，正确反映事物发展的因果关系。二是要遵守形式逻辑的划分规则。同一级类别按同一标准划分；同一级各类别应当界限明确，不能互相交叉、包括或从属；层次较多的分类，应按类级的从属关系逐级划分；所设类项名称的内涵或外延应与该类项内所包括的档案文献的内容范围相符，即类名不能大于或小于该类档案文献的内容范围。

第三，编排档案文献还要体现一定的思想性原则。如果所收录的文献及其内容的性质不同、重要程度不同，则应在编排的先后顺序上体现出正确的思想观点，即正确的思想倾向性。

（2）科学归类

如何对具体文献或其反映的内容进行正确归类，特别是对于一份文献既可归于此类，也可归于彼类的情况，如何正确归类？这就要求编者在分析研究档案文献内容的基础上作出正确的判断，采用适当的方法加以处理。

第一，要注意档案文献的内容与所属类别的内在联系。

第二，要分清档案文献内容的主次，然后进行分类。即一份档案文献反映的内容较多时，应分清主次，按其主要内容归入相应的类别之中。

第三，如果档案文献属于全面的、综合的、概括性的，不宜归入某个具体的、局部的类别，则可在各类别之前设置综合的类别，以收录此类文献。

第四，对于与题目的性质、目的和要求存在某些不完全吻合之处的材料，如不直接属于题目收录范围但与题目有一定联系的具有一定参考价值的档案文献，可考虑设置附录，以收录此类文献。

（四）辅文编写

档案编研成果除了有正文，即档案文献或根据档案文献而编写的参考资料外，还应有相应的辅助性材料，以便于利用者阅读理解和查找利用编研成果的内容。档案编研成果的辅文根据其性质和功能，可分为注释、按语、序言等评述性材料，年表、插图、备考、编辑说明等查考性材料，以及目录、索引等检索性材料。这些辅文在档案编研成果中不可缺少。主要有：

1.编辑说明

编辑说明，又称编者的话、编辑例言、出版说明、凡例等，其作用是介绍编研成果内档案文献的状况和编者进行编辑加工的情况，帮助利用者顺利阅读和利用编研成果内的档案资料。编辑说明是档案编研成果的必要组成部分，是任何一部档案编研成果都必须具备的，否则，读者在阅读、利用编研成果时，就难以了解编研成果的读者对象、编辑目的、选材原则、加工符号用法，编排原则及注释对象的选择，以及编者所做的对阅读和利用档案史料有益的工作、存在的问题或不足等。

编辑说明的内容要根据档案史料的状况及编者所做的工作来决定，一般包括三个方面：

一是有关编辑加工情况的说明。它包括对正文采用的体例及其编排方法，编辑加工的原则与加工符号的使用，由编者拟制或修改的标题与原有标题相区别所使用的符号，注释、按语、题解等使用的注码区别与注文位置等。

二是有关编研成果内档案文献状况的说明。总的说明档案文献的收录范围，包括材料的来源、种类、完整程度、数量、时间断限及其流传情况，概括介绍编研成果的取材标准、删节原则以及某些材料重新选录或不予选录的原因等。

三是有关编辑人员情况的说明。它包括对参与编辑工作的主编和协作编辑人员及单位的介绍。

2.序言

序言，又称序、前言等，是编者对所编辑的编研成果的总评述和总说明，是指导利用者阅读、分析和利用档案文献编研成果的有力武器。好的序言是利用者的良师益友，对于利用者理解题目可起到画龙点睛的提示和引导作用。

序言的基本内容包括：说明选题的意义、目的、读者对象；概括评述题目的历史背景和基本内容；对于反映个人性质的编研成果，可概括介绍此人物的身份、社会地位、经历、是非功过等；概括介绍和评述档案文献的状况和价值；对档案文献所反映的某些观点作必要的评述、补充、修正或说明；公布某些重要文献，可评介其版本流传情况及各版本的不同价值；可细致叙述编者所做的编辑工作。

序言一般置于编研成果的正文之前。置于正文之后的称“跋”或“后记”。因序言的编写要求较高，并且其内容与编辑说明又有共同性，因此，除特别重要的编研成果外，现在许多编研成果没有单独编写的序言。

3.目录

目录是按编研成果的编排体例和档案史料的排列顺序，列出其标题或

分类特征，并注明其在编研成果中的准确页次的一种检索性辅助材料。它是任何类型的编研成果中都不可缺少的部分，可以帮助利用者综览档案史料的概况和迅速找到自己所需的材料。

档案编研成果的目录，可分为简要目录和详细目录两种类型。简要目录，只列出类、目或章、节的名称，不在目录中列出每份文件的标题。这种目录多用于节录式的档案文献汇编或档案参考资料。详细目录，即直接列出档案文献汇编内每一份档案史料的标题及其所在的页次，多用于全录式汇编。

在一部档案文献编研成果中采用哪种目录，应以编研成果内档案史料的特点和读者查找文件的方便为准。目录一般置于编研成果内序言、编辑说明和图例之后，正文之前。

4.注释

注释，又称注或注解，是对档案文献中不易被利用者所理解的某些文字和内容的揭示和加工情况的说明。它是编研成果中常见的一种查考性辅助材料，对利用者顺利阅读和正确理解档案文献具有重要意义。

注释的种类很多，根据注释对象和注文性质的不同，可分为内容注释、文字注释和有关情况的注释等。编写注释应详细占有客观材料，做到观点正确、言之有理、持之有故，注文力求简明、确切。注文的位置比较灵活，一般有夹注、脚注、篇后注和书后注。

五、常用档案编研材料的类型及编辑

（一）档案文献汇编

档案文献汇编是按照一定的题目对档案文献原文材料的收集、挑选、编辑和评介而编制的一种档案编研成果。它以书册形式或在报刊上发表的形式为利用者提供较为完整的档案文献原貌，是我国档案部门开展编研工作的最基本形式，具有原始性、专题性、系统性、易读性的特点。

档案文献汇编一般由汇编题名、编辑说明、目录和正文（即档案原文）等构成，而正文以全录式转录为主，按一定体例进行编排。根据选题不同可分为以下几种主要类型：

1.法规文件汇编

法规文件汇编是将党和国家各级权力机关及具有一定权限部门颁发的以强制力推行的用以规定各种行为规范的文件，如将法律、法规、规章和规范性文件等，按照一定的选题汇集成册的档案文献汇编。

编辑法规文件汇编的主要目的就是提高机关依法行政水平，用法规性文件来规范行政行为，是各级领导和业务部门开展工作的重要依据；同时也是广大人民群众提高法治观念、监督行政机关工作的重要依据。

法规文件汇编有综合性汇集和专题性汇集之分，前者是将某一级别政府机关颁发的各种法规文件加以汇集，如《中华人民共和国法规汇编》；后者是将某一专业领域的法规文件加以汇集，如《林业法令汇编》等。

法规文件汇编具有权威性、准确性、资料性等特点，因此，编辑法规文件汇编是一项严肃的工作，必须对所选取的法规文件逐件进行认真审阅，以确保所收录的文件准确、全面、真实，尤其要注意以下两点：

（1）收录的文件应是按照法定程序发布的法律、法规、规章和规范性文件，非规范性文件不应收录其中。

（2）收录的文件应现行有效，对于已经废止的失效文件可将其目录附后供参考，但不需收录原文。

编辑法规文件汇编要有明确的时间断限，为便于查找利用，通常对收录的文件按内容分类后再按时间排列，但也可视汇编内收录的文件的性质、数量情况按文种等进行分类排列，也可直接按时间顺序进行排列。

2.重要文件汇编

重要文件汇编是将属于指导性的、方针政策性的，或反映本机关主要职能活动的文件汇集成册的档案文献汇编。

重要文件汇编收录的文件范围主要是反映领导指导活动的、属于方针政策性的、机关日常工作需要经常查考的重要文件材料，具体包括：重要的报告、决议、决定、总结、规定、通知、请示、批复、工作意见、计划、领导人的重要讲话等，这些文件可以是上级机关文件，也可以是本机关形成的文件。

编辑重要文件汇编，首先要根据编辑意图和文件状况确定好收录范围，可在综合考虑文件内容的重要性和查阅利用的经常性这两个因素的基础上，与业务部门共同制定一个较为具体的选材方案，以避免实际选材中的盲目性。

重要文件汇编的内容大多是综合性的，编辑时须分门别类后按时间顺序排列。

3.发文汇编

发文汇编是发文机关将本机关的发文定期（通常按年度）按发文号排列而汇编成册的档案文献汇编，以便于利用者按发文号查阅某一单位文件内容。

发文汇编收录的是本机关一定时期的全部发文，必要时还可收录本机关主要领导的重要报告、讲话、总结，以及与某一发文密切相关的上级批复或下级请示等。

编辑发文汇编时，可视收录文件的数量情况，按发文代字先分门别类后再按发文顺序号排列，也可以直接按发文顺序号排列。

发文汇编一般仅供本机关内部使用，因为有些文件在形成汇编时仍具有一定的机密性或不宜公开，因此要加强对发文汇编的管理。

4.会议文件汇编

会议文件汇编是将一些重要会议所产生的、具有一定查考价值的文件汇集成册的档案文献汇编。

会议文件汇编不需要将一次会议的全部文件都收录进来，要选择能够

反映会议基本情况的、具有查考价值的文件加以汇编。可以考虑收录的文件范围有会议通知、代表名单、会议议程、开幕词、工作报告、领导重要讲话、大会重要发言、提案、提案审查报告、选举办法、选举结果、会议讨论通过的决议、大会闭幕词、代表资格审查报告、大会主席团、正副秘书长、各组正副组长及各委员会名单、会议纪要、会议公报、会议简报及大会照片等，而对于一般贺信、贺电、小组会议记录、参阅文件、会务文件等则不需要收录。

会议文件汇编一般由召开会议的机关编辑，编辑的方法可以是一次会议的文件汇集，也可以是历届会议的文件汇集，编辑时应分门别类后按时间顺序或重要程度排列。

5.专题文件汇编

专题文件汇编是将集中反映某一专题的文件汇集成册的档案文献汇编。

专题文件汇编在选材时特别要注意：一要专，不要把其他问题的文件混杂其中；二要精，要选择具有较高参考价值的、现实有效的文件。

编辑专题文件汇编可按内容特点分类或按时间顺序排列。

（二）档案参考资料

档案参考资料是档案部门根据一定的题目对馆（室）藏档案的有关内容进行研究、综合、加工而编写的一种档案编研成果。它与档案文献汇编不同，它不提供档案原件或复制副本或摘录，而是根据一定的题目对有关档案材料的内容进行分析、综合加工编写而成的系统材料，已经改变档案原来面貌，具有问题集中、内容准确、文字简练、概括性强的特点。根据档案参考资料的性质不同，主要可分为：

1.大事记

大事记是指按照时间顺序简要记述一定范围内发生的重大事件、重要活动的一种档案参考资料。有时也称大事年表、大事记述、大事编年、大

事纪要、大事辑要、纪年、月表、日志等。它简洁地勾勒出一个地区、一个机关或某一方面事物发展的历史轨迹，对于实际工作和历史研究都有重要的参考价值。

（1）大事记类型

大事记的类型很多，按其性质来分，可分为：

①机关大事记。主要是记载一个机关在一定时期内的重大事件和重要活动。如《中共浙江省委大事记》。

②国家或地区大事记。主要是记载一个国家或一个地区在一定时期内的重大事件和重要活动。如《浙江省改革开放三十年大事记》。

③专题大事记。主要是按照专题记载一个国家或某一地区、某一机关在一定时期内某一方面的重大事件和重要活动。如《浙江省档案工作大事记》。

④个人大事记，也称个人年谱。主要是记载某些重要人物在一定时期内的重要活动。如《李大钊年谱》。

（2）大事记内容

大事记内容主要由大事记述和大事时间两部分组成。

大事记述是对重大事件和重要活动史实的记述，一般包括史实内容和概括评述，是大事记中最重要的部分。在具体选择记述内容时，要从实际出发，立足于本地区、本系统、本机关，突出反映其本身工作活动。

大事时间是记载重大事件和重要活动发生的准确日期，即某年、某月、某日，或精确到时、分、秒，也是大事记的主要组成部分。

附录

机关大事记的主要内容

①本机关贯彻执行党和国家方针政策中所采取的重大部署、措施及作出的决定、决议、规划、部署以及发布的重要文件；

②本地区、本系统的大事、要事在本机关的反映；

③本机关召开的重要会议和举办的重要活动；

④本机关的组织变动情况，包括本机关成立、撤销、合并、复设以及内部机构设置、变化情况，本机关隶属关系和职能范围的变化情况，主要领导的调动、任免、奖惩以及人员编制变化情况等；

⑤本机关颁发的和上级领导对本机关作出的重要指示、决定、规定、通知等文件；

⑥本机关中心工作取得的重要成绩；

⑦上级领导以及主管部门领导到本机关视察和检查工作情况，以及作出的重要指示；

⑧本机关主要领导参加重大活动、重要外事活动、与兄弟单位来往的重要活动等。

企业大事记的主要内容

①本企业生产、经营、技术改造、科研成果、重点建设项目的情况；

②本企业召开的重要会议、制定的重要政策和规章制度、发布的重要文件等；

③本企业成立、撤销、复建情况，以及主要领导人任免，内部机构设置及变化情况；

④本企业重要协议、合同的签订情况；

⑤本企业发生的重大、恶性事故；

⑥本企业及职工受奖惩的主要情况；

⑦本企业开展的重要文艺、体育、教育活动；

⑧本企业开展或参与的重要外事、外贸活动；

⑨上级领导机关和业务主管机关来本企业视察、调研的主要情况。

（3）大事记编写体例

大事记的编写体例，主要有以下三种：

①编年体式。即按年、月、日的时间先后顺序编写的大事记。其优点

是只需将事件置于相应的时间之后即可，易编易写，时序脉络清楚，便于纵观通览。缺点是将同一事件或相互有关联的不同事件之间的相互联系前后割裂，使事物的因果关系不易反映出来，特别在内容极其广泛的大事记中，这一缺点表现得特别明显。

②纪事本末体式。即以事件的发生、发展和结束的始末为纲，编写成短文或条目，再按时间先后顺序加以排列。其长处是记叙事件较为完整，对同一事件前后变化表现清楚，但对同一时期各事件之间的联系难以反映，且记事条目在时间上前后交叉，时序条理欠佳。

③编年纪事本末体式。即将按时序记载与按事件始末记载的方法结合编写成的大事记，兼具编年体式和纪事本末体式两种大事记的长处，并可弥补两者短处，但编纂难度较大。一般情况下它以编年体式为主，而当需要时则采取在同一条目的前半部分为编年体式，后半部分为纪事本末体式的编写。

编写大事记采用何种体例，应根据具体情况来决定。编年体式大事记比较适合编写即时性的实录用之；采用编年体与纪事本末体相结合的体例通常适宜于记载时间跨度较大者。如《全国教育大事记》中1966年6月27日的一个条目即为一例：

高等教育部发出通知：因“文化大革命运动”，1966年、1967年研究生招生工作暂停。自本年起，全国研究生停止招生工作，达12年之久。

此条目前半部分是按通知发出时间编写的编年体写法，后半部分说明该通知造成的影响，到12年之后才结束，属纪事本末体写法。这种不同体例结合使用的办法，可使事件前因后果显得条理清楚、记事完整。

（4）大事记编写要求

编写大事记应按照历史唯物主义的观点，坚持实事求是的原则，尊重历史，尊重事实，维护事物的本来面目，客观地加以记述。

第一，观点正确、用材真实。大事记内容广泛，涉及不同的历史时

期，不同的人物和事件、正反两方面的档案材料。历史上发生的大事中有些受当时特定社会条件的影响，不符合人民的根本利益，甚至是混淆是非，颠倒黑白的冤假错案。在编写大事条目时，不能不加分析地照抄这种事件的当时记录，而要站在正确的立场上还历史之真实面貌。大事记中遣词之褒贬，用句之正反必然表现出编写者对历史事实的不同认识、不同立场或不同倾向，必须仔细推敲。用材要真实可靠，有根有据。内容不实，根据不详者一般不予采用。

第二，大事突出、要事不漏、小事不要。所谓大事，即事件涉及的范围极广，影响较大，不仅在当时属重大事件，而且在事后影响较久、较深的事情或事件。所谓要事，即在一定的范围，一定的时间有较大影响，事后仍有一定的参考意义。同时，大事、要事是受一定时间和空间制约相对而言的概念。一个地区、一个机关，每年会发生很多事件，但大事是少数，多数是要事和小事。编写大事记，应坚持小事不要的原则，如果不区分大事和小事，凡事都记，材料罗列，大事记就成了明细账，就没有什么参考价值了；只记大事，不记要事，就会使大事记内容孤单，记载要事，是对大事的补充和衬托，是对大事记内容的丰富和充实。

第三，系统条理、简明扼要。大事记要按时间顺序记述，一事一条，不要数事一条，但事与事之间要前后照应，首尾关联，脉络清楚，给人以条理清晰之感。记述大事要提纲挈领，文字简明，切忌冗长，但必须把大事的始末因果交待清楚。大事时间力求准确，尽量不用或少用“最近、近日、月初、月底、上旬、中旬、下旬”等不确切的日期表述；对原材料来源中没有注明时间或者时间不准确的事件，应力求进行考证；时间确实考证不出的，在对大事条目排列时，日不清者附于月末，称为“是月”或“本月”，月不清者附于年末，称为“是年”或“本年”，年不清者一般不记。

2.组织沿革

组织沿革是指系统记述一个机构（地区、行业）体制、职能等基本状

况变迁过程的一种档案参考资料。它的主要功能是方便利用者查考和研究本地区、本系统、本机关的机构及人员发展变化情况，为研究国家机关史、地方史、革命史和专业史提供组织建设方面的系统的、全面的参考资料。

（1）组织沿革类型

①机关组织沿革。记载一个机关及其内部组织机构和人员的演变情况。如《浙江省档案局组织沿革》。

②地区组织沿革。记载一定区域内（如省、市、地、县、区、乡镇）所属党、政、群各级组织的设置和变化。如《浙江省杭州市组织沿革》。

③专业系统组织沿革。记载一个专业系统（如工业系统、商业系统、文化系统等）所属组织的设置和变化。如《浙江省金融系统组织沿革》。

（2）组织沿革内容

组织沿革内容一般包括以下几个方面：

①机关、地区或专业系统的历史概况、行政区划、建制变更情况；

②机关的性质、任务、职权范围、隶属关系；

③机关内部组织机构的设置和人员编制的变化；

④机关领导人的任免情况；

⑤机关名称的变更、印信的启用与废止、机关办公地点的迁移等。

（3）组织沿革编写体例

组织沿革编写体例常用的有三种：

①编年法。即按年度逐年记述某一机关（地区、专业系统）的组织概况。把每年的组织机构部门名称、每个机构部门正副职名称及任职人员姓名、每个机构部门人数及其主要职能等说明清楚，再按年代先后排列。编年法适用于机构部门变动频繁的单位，可随时按年代去查寻有关情况。其缺点是内容分散、重复较多，难以直接反映机构部门人员的纵向历史演变。

②系列法。即依照组织系统的纵向历史演变情况，将各个机构或部门的沿袭变化始末概况分别作为一个系列进行记述。这种编写方法能够较清楚地反映出机构的纵向发展变化，对机构较稳定，或机构内部各部门系列不多的单位比较适用。但对于机构变动较大、较频繁的单位来说，采用系列法不太适宜。

③阶段法。即将机关（地区、专业系统）的全部发展历程，根据不同的特点划分为若干个历史阶段，然后在每个阶段中按系列法分别记述各方面的情况。具体编写方法是：先用文字或图表表述该机关（地区、专业系统）的历史沿革概况，介绍其由来、性质、主要职能及发展过程的几个阶段；然后按阶段编写，每一阶段先介绍本阶段的起止日期、背景等综合性内容，再分别按系列法分述各机构情况。阶段法的优点是容易编写，既可以清楚地反映各个重要发展阶段之间组织设置的变化情况，又能比较细致地反映各阶段内组织设置的调整、人员的变动情况，因此应用较为广泛。

（4）组织沿革编写要求

组织沿革通常由标题、序言（或编辑说明）、目录和正文组成，根据需要可增加注释，在编写正文时应注意以下几点：

①内容全面、材料翔实。编写中应注意对有关问题记载的完整性与准确性，不能遗漏组织建设中的重要方面和主要事实，不能在沿革中有断线，不能含糊其辞，更不能张冠李戴。编写组织沿革语言要规范，文字要简练。

②结构合理，脉络清晰。由于组织沿革涉及内容较多、变化复杂，因此要求突出条理性、易查性。因为要为用户从一个角度提供查阅问题的明确线索，所以要切忌随意堆砌、眉目不清。

③组织沿革的具体表达方法有三种：图示法，即用示意图反映组织机构设置及演变，常见的为树杈式示意图；表格法，即用表格列出组织机构序列、名称、负责人姓名、编制人数及分工；文章法，即用文章形式记述

组织及人员情况，分章节作文字叙述。这三种表达方法可根据实际情况选择使用，或结合运用。

3.专题概要

专题概要是指简要记述某一特定的社会事物或自然现象产生、发展、变化情况的一种档案参考资料。它可为利用者集中提供某一方面的专门材料，因此要做到概其全貌，领其要点。

（1）专题概要类型

①会议简介。简要叙述会议过程和基本情况的参考资料。如《浙江省历届党代会简介》。

②产品、工程设备、科研项目简介。如《浙江大学获奖科研成果简介》。

③地区（机关）综合情况简介。如《浙江省情》。

④专门问题简介。如《浙江金融》。

（2）专题概要选题与选材

专题概要的适用性在很大程度上取决于选题，科学合理的选题可以使专题概要具有明显的利用价值，而不切实际的选题往往使专题概要无人问津。因此在编写专题概要时首先应把好选题关。一般而言，专题概要的选题要充分了解和认真分析领导决策、本单位工作以及社会各方面的需要，为科学决策、解决实际问题或者满足历史文化研究需求提供有价值的参考、借鉴、学习。选择的题目可以是雪中送炭，针对已经出现的工作实际需要提供素材和经验；也可以是未雨绸缪，根据对领导决策、工作开展等未来需要的预测，超前提供系统信息；还可以是历史性、常用性专题，对历史研究、文化教育、实际工作提供长远的参考价值。

专题概要作为一种向利用者集中提供某一方面基本情况的档案参考资料，主题鲜明，重点突出，因此要求把好选材关。一要专，必须紧紧围绕选定的题目查找材料，正式选用的材料必须与题目所需诠释的问题密切相

关；二要全，不能拘泥于馆藏档案资料，而应通过各种渠道力求将有关该题目的材料收集齐全、完整；三要实，不能选用根据不足的材料，也不能将某些反映事件过程的材料作为结果性材料来使用。

（3）专题概要编写要求

①内容全面，材料真实。编写时应力求将有关专题的来龙去脉、因果始终、经验教训等叙述清楚，使利用者一经通览即可知晓该专题的基本情况。为此，编写人员要事先拟定编写大纲，确定基本框架和内容范围，以防止事实不清，以偏概全。

②叙中有议，评介得当。专题概要要以档案等真实的史料记载为基础，以综合记述这些史料为主要内容，但又不是单纯的史料介绍，在介绍中反映编者对有关专题的理解和认识，在叙述中对某些情况作重点说明，对有关问题的历史意义、成败得失、特色之处给予适当的评述，可对利用者起到一定的提示和启发作用。但应注意专题概要不是学术论文，文中的点评是为了使利用者更好地了解专题情况，目的在于提示和说明，因此要求一要公正，符合历史史实；二要简洁精练，寓评于述，不可展开论证，喧宾夺主。

③叙述准确，文字朴实。编者在确定题目以后，应学习和了解与此专题领域有关的基本知识，避免写出外行话或犯常识性错误，如有不懂之处要多向有关专家请教，成稿之后请有关专家把关，确保专题概要之“专”；同时专题概要通常是一篇结构完整的专题文章，在编写中要讲究行文技巧，对标题、段落、文字等都要认真推敲，力求达到科学性与可读性的统一。

④文图结合，不拘一格。专题概要的体例不求千篇一律，而是根据题目特点自由选择。通常以文字叙述为主，同时根据需要用一些表格、图示、公式、照片、附录等予以辅助。

4.会议简介

会议简介是利用有关会议的档案材料，将会议的全过程简明扼要地加以叙述，以反映某一次会议基本情况的一种档案参考资料。会议简介也是专题概要的一种。

（1）会议简介主要内容

①会议名称及届次。

②会议时间、地点、主持人。

③会议参加人员。对于出席会议的重要领导人及来宾可标明姓名及职务，其他代表一般只标明人数即可，需要时可将与会人员名单以附录形式附后。

④会议主要议程及内容。这是会议简介的主体部分，其中应着重记述会议主要报告的题目及内容要点、会议讨论的有关问题、会议通过的决议、报告、提案等事项的名称及内容要点、选举结果等。对于选举结果，一般只标明选举出的主要领导人姓名及职务以及委员、候补委员的人数即可，需要时可将全部选举结果以附录形式附后。

（2）会议简介编写方法

会议简介的具体编写方法有三种：

①文字叙述式。即以文字叙述的形式，简要地叙述会议简介的各项内容，是会议简介最常用的形式。

②条目式。即以条目形式简要列出会议简介的内容。

③表格式。即用表格形式列出会议简介的有关内容。

一般来说，条目式和表格式会议简介，在内容项目上少于文字叙述式，但它们具有简明扼要、一目了然的优点，尤其适用于编辑内容和形式相近的会议简介汇编。

（3）会议简介编写要求

①事实清楚、准确，无论是会议基本情况还是会议内容都不能出现重要遗漏或失实现象。

②语言简练，要点突出，会议情况可从简，会议报告、决议可稍详。为避免历次会议介绍的大同小异，面目相似，要特别注意对每次会议的特色加以介绍，必要时可对会议的意义、效果等作简要评价。

③一次会议的简介要眉目清楚，对于同类历届会议的简介，可按届次顺序依次排列，汇集成册。

5.基础数字汇集

基础数字汇集，又称统计数字汇集，是指以数量特征反映一个地区（机构、行业）基本情况的一种档案参考资料。它把档案中分散记述的各方面数据按专题汇集起来，用真实的数据来反映某一方面的发展和变化情况，可为利用者了解情况、研究问题、总结经验、制订计划和指导工作提供系统数据。

（1）基础数字汇集类型

①综合性统计数字汇集。系统记载和反映某一机关（地区、专业系统）全面情况的统计数字汇集。如《宁波市基础数字汇集》。

②专题性统计数字汇集。系统记载和反映某一方面或某一专题基本情况的统计数字汇集。如《浙江省人口统计数字汇集》。

（2）基础数字汇集编写方法

根据基础数字汇集的用途及原统计资料的特点，编写基础数字汇集常用的表达形式有：

①表格式。表格具有信息容量大，可以处理较为复杂的比较关系，因此在编写基础数字汇集时最为常用。一般来说，需要先设计表格的标题和纵横栏目名称。标题应反映出表格内各项内容的共同特征，具有高度的概括性和准确性，文字简练明确。纵向栏目标题写在表的上方，是统计指标的名称，横向栏目标题写在表的左方，代表统计表所要说明的对象。然后按栏目分别填入相应的统计资料数据。

②图示法。采用曲线或条形示意图来反映数列，具有形象、生动的特

点，也为基础数字汇集所经常采用。

③文字叙述式。即以文字叙述的方式，说明数据的来龙去脉，比较适用于调查分析材料类的基础数字汇集。一般由标题、前言、数列、说明四部分构成。标题是汇集的名称，概括汇集所反映的内容。前言则概略地阐述汇集所反映的主要内容，涉及的空间范围和起止时间，统计的依据和完整情况。数列是汇集的主体部分，根据标题所限定的内容，分组立项进行编制，包括统计对象、时间或空间范围、统计指标、统计数值等四个方面的内容。

（3）基础数字汇集编写要求

①科学确定统计指标。应对专题内容及其利用者范围进行认真分析，选择能揭示专题实质、具有研究或实用价值的统计指标。

②明确数据采集的时间断限。根据专题的不同，选择的时间有些应跨度大些，以反映历史变迁；有些需具有代表性，以反映一定时期中的变化；还有的应确定时点，以保证数据的可靠性和一致性。

③力求数据准确。采用的数据以来自权威部门正式公布的数据为首选。

④进行适当的统计分析。统计数字汇集不能仅停留于集中现有的数据，还应对数据进行合理的归纳比较，计算出数据间的增减幅度或比率，有助于揭示事物的发展变化情况。

⑤表式清晰。无论采用表格式，还是示意图，都要认真地加以设计，使表格条理清晰、一目了然，示意图规范、示意性能好。

6.年鉴

年鉴是按年编印的反映某一地区政治、经济、文化、社会等诸方面或某一方面一年内发展变化情况的一种参考工具书。

（1）年鉴类型

①综合性年鉴。以地域为特征，涉及的内容范围广泛，收录的资料丰

富，如《浙江年鉴》。

②专门年鉴。以行业或学科为特征，如《档案年鉴》。

（2）年鉴体例

年鉴的体例结构较为复杂，通常有四种形式：

①栏目式。即设置类似期刊那样相对固定的栏目，按栏目编排经过加工的信息材料。这种形式的体例在地方年鉴的编写中较为常见。

②篇目式。即把全部内容分成并列的若干篇，每篇内平列有关材料。如《东南大学年鉴》分设10篇，包括学校机构及负责人、工作报告、人员情况、教学、科研、国际交流、重要文件、大事记、统计资料等，全面地概括和总结该校所有情况。

③条目式。即将各方面情况编写成条目，按类排列。

④资料汇总式。即将各类名单、表格、统计资料和有关文章排列后打印，没有固定栏目和概述及经过加工的条目。其实际上属于“基本情况资料汇编”性质，是不很规范的初级形式的年鉴。

（3）年鉴结构

年鉴的整体结构，通常包括前言、凡例、目录、正文、注释、附录等几部分，有些年鉴还有广告。其中前言、凡例、注释属于辅文，其性质、作用和编写要求等，与其他档案文献参考资料以及其他出版物的辅文没有什么本质的区别。

正文是年鉴的主体部分。由于年鉴只着重记载和反映对象一年中的情况，时间上的延伸性并不明显，而空间上的广泛性特点却十分突出，因此年鉴正文通常采取类编的体制，即按问题或机构、地区、重要程度等设部类，以部类为单元，横向排列的形式来记述有关内容，组织有关材料。也有些年鉴采用章节体，即分章设节的形式，但各个章节仍然是以某个问题为轴心的，所以这种形式本质上依然属于类编体例，却不如类编体例的运用灵活。

而附录虽名曰“附录”，实际上却是全书不可缺少的组成部分，具有十分突出的作用。

年鉴的正文和附录，以文字叙述为主，具体包括以下内容：

①专文、特载或重要文献辑存。主要用来辑录某些十分重要的领导人讲话、署名文章、文件以及其他文献。其目的是为了突出所录文献的重要性，以引起读者注意。

②统计图表。为了更准确地反映情况，年鉴中大多要向读者提供大量统计数字，绘制各种统计图表。这些统计图表有的分散附于年鉴的有关条目之间，有的集中排在正文之后，作为全书“附录”的一部分。

③照片、图表。为了更形象地说明问题，并收到图文并茂的效果，许多年鉴选录了大量照片。而图表则包含了图和表两种形式，图是指除照片以外的各种地图、示意图、线路图和各种图片；表是指有别于统计表的其他各种各样的表，如机构名称表、组织系统表、人名表、一览表等。

④大事记。由于年鉴内容基本上按部类横排，因此绝大多数年鉴都同时编写了大事记，以便有纵有横，互为补充。年鉴大事记可以作为正文的一个部类或一章，也可以作为全书“附录”的一部分。

⑤索引。年鉴作为一种信息密集型的出版物，内容很丰富，但读者实际查阅利用时，如果仅有书前目录，往往颇觉不便，因此应编制相应的索引。

（4）年鉴编写要求

①实。年鉴的任务是记事，是实录，是具有较高权威性的、可信赖的工具书，因此要求年鉴的内容记述应翔实、准确、可公开，所有材料的出处都必须有根有据。

②全。就是要把一年之内完成的重要工作、主要成绩、经验教训等全面、科学地记载反映出来，使一览年鉴便知本系统、本行业、本企业发展变化的基本面貌。

③新。就是要有特色。改革开放的形势使得各行各业的建设与业务发展很快，新事物层出不穷，要反映新情况、新成就、新经验、新问题，要详新略旧，凡是新事物、重大举措、重点项目、重要事件就详，凡是日常工作则略。

④精。就是突出主要的东西。每年方方面面的工作很多，要抓住工作中的大事、取得的主要成绩以及困难和问题，不能包罗万象，切忌西瓜芝麻一起抓。同时应做到文字精练。

⑤规范。即行文要规范，一律采用现代语体文。按专题分成条目，突出亮点，应采用第三人称叙述，不做主观评价。文字要简洁、精练、流畅，不要运用夸张、感叹等修辞用语，避免夹杂不规范的口头语，切忌空话、套话或带有宣传色彩的语言，也不宜使用论证性的语言，同时专用词的使用要规范、统一。

附录

企业年鉴的编写方法

企业年鉴是记录和汇集一个企业范围内一年间生产、经营、基本建设、科学研究等各类大事的有关文献、照片、统计数据等的综合性参考资料。主要内容有：

（1）生产和经营工作总结。

（2）基本建设施工、设备引进购置、技术改造或其他技术工作的专题总结。

（3）各项基础数据统计报表。如产品、产量和质量、原材料和能源消耗、劳动生产率、成本、利润、流动资金等经济技术报表；动力设备分类统计表；建筑面积分类统计表；职工总数、各类人员比例数、技术人员素质和技术工人等级表、各类人员平均工资数、职工增减变化数等劳动工资方面的报表；劳动安全事故比较报表等。

（4）重要会议的报告、总结和决议案。

（5）重大的外事活动材料。

（6）先进班组、车间和劳动模范事迹材料。

（7）职工待遇，包括工资收入和其他福利设施、劳动保护等材料。

（8）企业内其他重大事项，如获奖、受表彰等情况的材料。

（9）与企业活动有关的重要图片、照片等。

（10）一年的大事记。

企业年鉴通过各种文字总结、数据报表、照片图画等，综合记述和反映了一个企业的发展状况，对于企业领导、职能部门和有关人员了解企业的综合情况和掌握某一方面具体材料数据，进行工作总结、预测未来、计划决策，以及进行科学研究和编史修志等，可以提供比较系统、全面的素材，被人们誉为办公桌上的档案数据库。

科技年鉴的编写方法

科技年鉴主要收录有关科技活动及其管理方面的情况，具体包括：

（1）科研工作情况。包括当年已完成课题及其基本内容，正在进行的课题和进展情况，从事课题研究的组织与人员，其概算、预算和决算，以及经济效益和社会效益等。

（2）基本建设情况。包括当年本地本单位与科技有关的新建、改建、扩建项目及拆除工程等情况，如竣工交付面积、在建面积、管线安装和改修、待建准备、工程质量等。

（3）产品生产的情况。包括新产品设计、工艺设计的主要内容与进度、投产情况、产品设计和工艺上重大修改（修改前后情况）、产品完成交付使用和库存、质量反馈等情况。

（4）生产、维修和检修各种仪器设备的情况。包括原有设备一览，它们的报废、淘汰、大修、改装情况，新购设备及其安装、调试、使用的情况等等。

（5）科技人员的重要成果。包括公开出版、内部印发、音像记录的

各种著作、专论、国内外评价、介绍材料等。

（6）其他与本单位、本地区、本系统有关的科技活动情况。

专业年鉴的编写方法

专业年鉴主要反映某一方面事业的新发展和新成果。其主要内容可分为：

（1）特载。刊登有该专业工作的发展规划、领导人讲话、重要工作报告、管理办法、重要文献等，主要采用转载原文的办法。

（2）综述。主要为该专业工作的专题性综合评述。

（3）条目。该专业工作的具体撰述。

（4）附录。有关该专业工作的其他材料，如数据、图表等。

六、科技档案编研

科技档案编研是指根据客观需要，按照一定的题目，对科技档案材料进行分析研究、筛选提炼和编辑加工，取得各种编研成果的一项档案业务工作。

（一）科技档案编研的基本方式

科技档案编研根据提供的编研成果类型不同，大致有三种方式：

1.汇编型

汇编型就是对科技档案的原文、原图进行汇编。按照一定的专题，选取科技档案的原件加以复制、注释、编排、汇集成册。这种编研方式有两个显著特点：一是不改变科技档案的原文、原图内容，仅仅是科技档案的复制品，可以代替科技档案原件使用；二是分专题汇编成册，并经过系统编排和注释，便于用户按专题查阅科技档案，研究特定的问题。根据科技档案的特点，这种编研方式一般提供专用图集和专项文集两类成果。

（1）专用图集。专用图集是对常用的设计成图进行的汇编，如工程方面的“住宅平面布置图集”，产品方面的“通用零件、部件图集”、“服装款

式图集”，设备方面的“易损零件图集”等。

（2）专项文集。主要是科技档案的文字材料汇编，常见的有“科学论文汇编”、“技术规程规范汇编”、“技术说明书汇编”等。

2.文摘型

文摘型就是对科技档案摘编。按照一定的专题，对科技档案的有关内容加以摘录、整理、编辑。这种编研方式，其特点是摘取科技档案原件中的精华，在忠于档案原件内容的基础上，浓缩信息，具体形式主要有：

（1）数据摘编。主要是对统计表中的基本数据进行摘编。如把一个企业历年生产、经营方面，包括产品品种、产量、质量、原材料、能源消耗、劳动生产率、实现利税等的各项指标数据制表绘图，汇总成册，供企业领导人掌握生产发展情况和计划决策时参考；把各类产品的技术参数汇集成册，供科技人员掌握产品状况和营销人员宣传、推销产品时参考。

（2）文字摘编。主要是对各种科技成果总结报告、学术论文等文字材料加工成文摘。其形式有用简明文字论述的，也有表格式的，如“获奖科技成果汇编”、“科研成果简介”等。

（3）图样摘编。如把水、电、气等各种不同专业的地下管线图摘录下来，加工汇总成为地下管线网络图，作为基建部门管理和维修的依据。

3.编纂型

编纂型就是利用科技档案进行再创作，提供新的知识产品。它是科技档案编研工作的高级形式。这种编研方式有三个显著特点：一是以科技档案为依据进行的一项创作活动；二是把科技档案作为素材使用，不是简单的加工，而是再创作；三是提供的编研成果一般不保留明显的科技档案形态，是一种新的知识产品。这种编研方式所提供的成果主要有：

（1）科学技术专著。按照一定的题目，利用和参考有关的科技档案资料，经过分析研究编纂而成的一种著述成果，如《疾病分类和手术分类名称》。

（2）科技发展史料。根据科技档案资料的记载，编纂或编辑科技发展的史料性文献，如南京市城建档案馆编辑的《南京古城墙档案材料汇编》。

（3）专业年鉴。如企业年鉴等。

（二）科技档案编研成果的一般结构和编研程序

1.科技档案编研成果的一般结构

科技档案编研成果类型复杂、种类较多，在结构上各有特色，但归纳起来一般由封面、说明或前言、目录、正文、附录等几部分组成。

2.科技档案编研的一般程序

科技档案编研的基本程序是：第一，选题；第二，拟制编研方案；第三，选材；第四，加工与编排；第五，审校与批准等。

第四节　档案展览

一、档案展览概述

档案展览是指按一定主题展示档案的活动。具体地说，就是根据一定的专题，以展出档案原件或其复制品的方式，系统揭示和介绍档案馆（室）所保存档案的内容和成分的一种档案信息资源开发利用方式，同时它也是档案部门拓展服务功能、扩大社会影响的有效途径。

（一）档案展览的作用

档案展览目前已成为档案信息资源开发利用的重要方式，具有十分重要的作用。

（1）档案展览通过展示某一主题的档案材料，为利用者提供一个档案直观利用的场所，利用者可以从中获得比较集中、系统的档案信息。

（2）档案展览通过展出典型的档案材料，能以档案的原始性、真实性、可靠性和鲜明、形象的特点，给参观者以深刻、难以忘怀的印象，对档案价值及其作用是一次生动、有力的集中宣传。

（3）档案展览充分显示了档案内容的丰富性、成分的多样性及其特有的吸引力，从而可引起人们对档案的关注、重视以及利用档案的浓厚兴趣，是对档案工作的意义和作用的最实际、最富有说服力和感染力的宣传。

（4）档案展览通过对丰富的档案史料的展示，反映了我国的历史文化传统，弘扬了优秀的民族精神和时代精神，是一种面向广大人民群众，尤其是广大青少年的爱国主义教育方式。

（二）档案展览的形式

档案部门举办的档案展览形式有很多，按照展期长短，可以分为两种：

（1）长期性的档案展览。这种展览通常是在档案馆（室）内设立长期的、比较固定的展厅，较全面、系统地陈列馆（室）保存的珍贵档案文件，使人们一进入档案馆（室）就能对档案和档案工作有一个概要的了解，以引起社会对档案部门的重视和关注。

（2）临时性的档案展览。这种展览是档案馆（室）根据特殊需要而举办的，全面、系统地展示反映某一人物、机构或事件的专题档案文件，使人们对这一人物、机构或事件有一个全面了解，以唤起人们的历史记忆，使其受到一次生动教育。

二、档案展览的筹办

（一）编写展览大纲

1.展览选题

展览主题是档案展览的灵魂，是办展的主旨。选好主题是办好档案展览的基础，它关系到展览能否成功和展览目的能否达到。档案展览选题必须综合考虑展览的目的、档案的特点、广大受众群体的需求和人才队伍以及经费状况等诸多因素，其中主要因素有以下两方面：

（1）社会需要。档案展览是根据社会需要来向社会展示的，脱离社会需要的档案展览是没有市场的。因此，档案展览选题应紧紧围绕党和国家的工作大局，配合各级党委和政府的中心工作和重点任务，关注广大群众的文化需求，抓住社会关注的热点、焦点。

（2）档案文献基础。档案文献基础是举办展览的前提，没有足够的档案文献素材，档案展览就会成为“无米之炊”。因此，档案展览选题应充分考虑档案馆（室）藏中特定主题的档案文献的丰富程度和获取相关档案文献的可能性，尤其要考虑能否从中发掘出一批围绕特定主题的富有针对性、社会关注度高、视觉冲击力强的档案文献。

另外，档案展览选题还应注意针对性、实用性和可行性，从不同角

度、选择不同类型的主题举办档案展览，如以著名人物、历史事件、社会重大活动、重要纪念日、庆祝日、节日等为主题举办档案展览。

2.展品收集与选择

展品的收集和挑选要紧密围绕展览主题和目标，遵循展览大纲确定的范围有针对性地开展工作。一般而言，档案展览的展品主要有文字材料、图表照片、实物标本、音像制品等。

展品的收集可以根据展览主题的需要，首先从档案馆（室）藏档案中精选能反映展览主题的档案材料，但这往往难以满足展览需要。因此，还必须面向社会开展相关档案资料的征集工作，寻求与展览内容有关的单位或人员的支持和帮助，通过接受捐赠、购买、借用、交换等方式，或从其他档案部门、图书馆、博物馆、新闻媒体、民间收藏等渠道获得所需要档案材料。

要达到预期的展览效果，展品的挑选十分关键。展品的选择应遵循以下原则：

（1）真实性。档案材料的真实可靠，是档案展览取得成功的关键。尤其是古老的、具有特殊意义的档案原件能给观众带来巨大的震撼，可产生过目不忘的效果。

（2）典型性。要在众多的档案材料中选择最能从本质上反映展览主题的档案材料。

（3）适应性。所选择的档案材料应当符合展览主题表达的具体要求。

（4）外在表现力。档案材料的外观形象与特征能很好地表达展览的主题思想，给观众以强烈的视觉冲击。

3.展览大纲撰写

展览大纲是根据展览主题的内容范围和展品的状况提出的具有一定逻辑联系的，能反映主题和各个纲要的展品内容、展示形式的具体方案。撰

写展览大纲主要有以下几个要求：

（1）展览大纲必须明确本展览传播的目的和宗旨，即本展览想让观众知道什么，或想影响观众什么，这是展览设计的基本指导思想。如果展览大纲不能阐述清楚本展览传播的目的和宗旨，那么展览设计制作单位在从事展览形式设计时，就不容易准确把握展览设计的基本指导思想。

（2）展览大纲必须明确展览传播的基本内容，并将这些基本内容按照清晰的逻辑结构进行编排。展览大纲应该明确提示本展览要传播的基本信息，即哪些是观众通过参观展览后必须知道的信息，哪些是观众应该知道的信息，并按重要程度依次编排。这样的提示有助于形式设计者根据信息的重要程度在展览中合理地安排这些信息，做到主次分明。

（3）展览大纲应该提示展览各部分或各单元的重点和亮点。档案展览不宜平铺直叙，展览需要“作秀”，需要“秀”出展览想表达的重点和亮点，这样的展览才能引起观众的兴趣。如果大纲不对展览的重点和亮点进行提示，而单纯依赖展览设计制作单位的揣摩，是难以准确把握的。

（4）展览大纲必须提供档案史料和辅助展品的说明。在档案展览中，无论是档案史料、实物的陈列，还是辅助展品（图表、模型、雕塑、场景）的创作，都必须有严谨的事实依据和科学支撑，展览大纲必须要提供档案史料和辅助展品创作的内容和背景说明，这样才能保证档案史料、实物的陈列和辅助展品设计制作的科学性和艺术性。

（5）展览大纲应该在每部分或每单元的开篇对展览内容作出提示。内容包括本部分或本单元的传播目的；本部分或本单元的主要内容；本部分或本单元的形象支撑材料；本部分或本单元内容的解读角度；本部分或本单元形式表现的基本要求；本部分或本单元的主题说明。这些提示能起到指导形式设计单位准确理解展览内容的作用，有助于他们更好地去表现展览的内容。

4.展览说明编写

展览说明文字种类很多，主要包括前言、各部分导言、每个展品的说明文字、结束语等。前言是对展览主题的概括介绍，导言是对展览各组成部分主要内容的简要介绍，结束语是对展览主题的感想与评述。前言、各部分导言和结束语应具有鲜明的思想性，在编写时应与展览的主题和相关展览部分的内容相呼应。因为它要对观众参观展览起到指导作用，因此要做到文字精练、通俗易懂。

展品说明文字是对展品的简要介绍，在编写时要注意言简意赅，用词用语准确、含义清楚，符合历史的真实性。对于照片、统计图表、实物等，在需要时应注明摄影者、提供者姓名或单位名称，标注照片上的人物职务时要与照片拍摄时的任职相一致。标注时间一般应使用公元纪年，注意书写完整，避免混淆。

展览文字说明除了上述要求外，在设计风格上宜采取提问式，以鼓励观众参与，吸引其注意力。指引观众和鼓励比较的方式，要有感染力、启发性、引导性，这样才能引起或激发观众参观、阅读的兴趣。

5.讲解词拟写

讲解词是对展品的讲叙和介绍。拟写讲解词应以展览大纲为蓝本，在展品文字说明的基础上适当加以拓展延伸。

讲解词拟写的基本要求，一要注意突出重点，做到详略得当；二要尽量口语化，少用书面语和专业名词，不用生僻字，减少同音误解，避免句子太长；三要采用富于变化的写作手法，通过变化达到引人入胜和减少观众参观中疲劳的目的；四要注意语言色彩，用精彩的语言引起观众的注意力，同时也要兼顾讲解的发音效果。

（二）布展

布展是将档案展览付诸实施的重要环节，直接关系到档案展览的质量和效果，具体可分为展览设计、展品制作和展板、展柜制作等环节。

1.展览设计

展览设计包括内容设计和形式设计两部分。

（1）内容设计

内容设计是在确定展厅有效展出面积和展线长度的前提下，遵循展览大纲的要求，以收集到的展品为基本素材，合理规划展品的表现形式和摆放位置。按展出内容将展厅划分为几个部分，并进而确定每个部分应安排多少展板、展柜，以及每个展板、展柜要安排的内容。

（2）形式设计

形式设计是针对不同类型的展览或展览主题，创造出不同的气氛；根据不同的展品内容，设计出不同的环境空间。从展厅的平面布局到立面处理，从空间造型到空间变化，从展板的图文编排，到声、光、电和多媒体技术的综合使用，都应全盘考虑，统筹安排，充分强化档案展览的直观性、互动性和可操作性，营造出能够充分烘托主题的展览氛围。

2.展品制作

档案展览的展品绝大多数是档案文献、照片。档案原件一般不能直接上展板，因此需要复印、电脑扫描打印或者翻拍放大，甚至做仿真复制件。展柜可摆放部分原件，也可摆放复制件，复制件上可用红线勾划重点。

3.展板、展柜制作

展板的制作是指每个展板的版面、每件展品的上版设计与制作。就整体而言，要考虑所有展板版面的基本格式、格调。所有展板应有统一的主色调，并在统一基调下考虑使用对比色调、多样色调或渐变色调，注意各展区之间色彩的对比、过渡、节奏、变化、呼应和联系，做到主题鲜明、重点突出、强化视觉效果。具体到每个展板版面的排版，要根据每件展品的内容，确定上版的位置、大小、底色背景搭配、文字说明的安排等。

展柜的制作要统一、精致，展柜的展品应该是反映展览主题的档案精品，各展柜之间应形成一定的逻辑关系，相互呼应，以达到最佳的展览效

果。

4.环境布置

（1）参观线路。参观线路是展览总体布局的一个关键问题，关系到展览内容的主次顺序，要根据场地条件进行安排，力求简捷、通畅，使观众有明确的前进方向。根据人体视觉习惯，展线应从左到右按顺时针方向延伸，并设置必要的导引牌，引导观众人流。为丰富展览活动，可设置宣传品发放台、留言台、留字板等，以增强与观众互动。

（2）室外环境。主要是营造外部氛围，使环境设置与展出内容产生有机联系。如展览的名称标牌要大气、醒目，尤其是要做好开幕式场地的环境布置，以烘托展览氛围。

（三）展览宣传

展览宣传的主要目的是扩大影响，引起社会广泛关注，吸引观众参观展览。档案展览的宣传一般有以下几种途径：

1.借助媒体宣传。通过召开新闻发布会，或在报纸、广播、电视、互联网等媒体上发布广告，将展览时间、地点、基本内容、参观办法介绍给社会公众，尤其要注意突出展览的亮点、特色以及展览期间的相关活动，以使观众产生亲临观展或参与的强烈愿望。

2.展览周围环境宣传。通过张贴宣传海报，悬挂巨幅标语、灯箱等，给受众以形象直观的冲击力。

3.编印发放展览宣传资料。编印发放展览介绍、参观指南等展览宣传资料，可以起到很好的引导和广告作用，以吸引更多的观众参观和了解档案展览。展览宣传资料版式设计要简洁高雅，插图要清晰明快，力求给参观者留下深刻的印象。

（四）展览服务

展览服务是档案展览顺利开展的重要保障，一般包括以下三个方面：

（1）讲解服务。展览讲解是讲解员用口头语言并借助表情、姿态、

动作等形体语言将档案展览的版面、展品介绍给参观者，以引导、帮助参观者阅览，加深其对展览内容理解的活动。为做好讲解工作，展前应对讲解员进行适当的培训。

（2）咨询服务。即接待人员口头解答参观者在参观过程中提出的相关问题，介绍档案部门的性质、职能、馆（室）藏档案资料状况、服务对象、利用程序及手续等，适当地、有针对性地宣传档案和档案工作。

（3）其他服务。接待参观过程中，接待人员可以根据参观者的要求、意向，利用展览场所开展相关服务活动，如结合展览内容，放映录像片，组织参与趣味活动，散发宣传折页、小册子，出售档案馆指南、专题档案史料目录、档案史料汇编、各类档案编研成果，销售精致纪念品等，满足不同类型观众的不同层次的需求。

（五）展览观众的组织与管理

1.开幕式的组织与管理

重要的或者大型的档案展览开展前，应筹办一个开幕仪式，邀请有关领导和新闻媒体参加，宣布档案展览的正式开幕，以扩大档案展览的社会影响。

开幕式的组织与管理是一项系统工程。首先，要研究制定开幕式的活动方案，确定开幕式议程，邀请有关领导或社会名人，联系媒体，组织观众。其次，要检查档案展览室内、室外的布展工作完成情况，开幕式的场地一般设在展厅大门正前方，应进行适当的场地氛围设计，布置应庄重大方，并放置必要的音响设备，准备相关的礼仪。第三，审定开幕式主持人和嘉宾的讲话内容。开幕式主持人和嘉宾的讲话应简短明了，突出主题，在最短的时间内表达中心思想。开幕式时间一般为10～15分钟。第四，做好开幕式举行时的来宾接待、安全管理、交通组织和参观讲解等管理工作，引导领导、来宾和开幕式观众有序地参观展览，并安排好新闻媒体的采访和报道工作。

2.展览的日常管理

档案展览的日常管理主要包括观众的组织和展览参观的管理等内容。参观人数是衡量一个展览是否成功的主要标志，因此，展期观众的组织十分重要。组织观众要多渠道、多形式地进行，一要主动与宣传部门沟通联系，组织机关干部参观展览；二要主动与教育部门和学校协调与联系，组织学生参观展览；三要主动与街道、社区联系，组织普通市民参观展览；四要采取有奖参与、观展征文等互动形式吸引广大群众参观展览。

展览参观的日常管理也是保证档案展览取得成功的重要因素，一般包括以下工作内容：

（1）安排讲解员进行讲解，引导观众有序参观；

（2）组织参观者登记签名，并在观后留言；

（3）安排工作人员维持展厅秩序，组织好参观人员的疏散；

（4）记录展览日志，统计参观人数，收集感人的参观场面；

（5）巡查监控系统运转是否正常，提示、警示性标牌是否易位，做好展出期间的展品（特别是档案原件）的保管和保护，确保其安全。

第五节　档案文化建设

一、档案文化的概念

档案是人类在从事各种社会活动中形成的历史记录，是一种宝贵的精神文化财富，既是文化资源，又是文化载体，被誉为文化瑰宝、文明之母。档案所具有的自然天成的文化特性，决定了档案文化是社会主义先进文化的重要组成部分。

由于“文化”的多义性、复杂性，就总体而言，目前对于“档案文化”的认识尚处于探索阶段，尚未形成共识。

有学者认为，档案文化应是一个完整的文化体系。档案文化是以档案为核心而产生形成起来的一种文化，它是在人们对于档案这一事物的实践和认知积累到一定程度之后所形成的价值观和价值体系的指导之下产生和形成的，那么，这种价值观和价值体系就构成了档案文化的核心部分，在价值观和价值体系的指导之下，人们就会产生有关档案的具体行为方式，具体的行为方式必然形成相应的物化成果。由此而构成一个完整的文化体系。同时，文化是一个特定的空间发展起来的历史范畴。任何文化的产生、发展、演化都离不开一定的时间和空间。对档案文化概念也必须限定在一定的时间和空间范围之内，否则就会产生由于时空错置，而众说纷纭，难以取得共识。因此，这些学者认为，档案文化是人类有效管理和利用档案而采取的活动方式及其创造出来的文化，是在一定社会历史时期政治、经济、文化等诸多方面因素作用的结果，具有很明显的阶段性和地域性特征，是一定历史时期形成的档案观念，以及这种观念指导下有关档案行为方式和物化成果。

也有学者认为，鉴于人们对文化内涵与特性、档案内涵与属性的基本认识，档案文化应兼容文化、档案各自的内涵与特性，涵盖从物质到精神

的十分广泛的内容，并充分体现持久、变化、累积等行业特性。因此，这些学者认为，档案文化是人类群体在实现自身目标过程中逐渐形成的具有行业特点并得到共同遵循的档案观、档案管理理念与模式以及与之相关联的物质载体的总和。具体而言，档案、档案载体、档案建筑以及档案管理的相关设施等“相关联的物质载体”构成了档案文化的物质基础，而具有行业特点并得到共同遵循的档案观、档案管理理念与模式则是档案文化的精神支柱。

二、档案文化的特点与功能

档案文化属于历史文化，其性质与特点由档案自身的特性所决定。

档案的最本质属性就是原始记录性。原始性是由于档案是人们在实践活动中直接形成的；历史记录性是由于档案的具体内容体现了人们实践活动的历史记忆。原始性和历史记录性的有机结合，构成了档案的本质属性。

档案的本质属性决定了档案工作的性质与特点，同时，也决定了档案文化的性质与特点。

（1）档案文化是一种记忆文化。它是围绕档案生成、积累、保护、开发来展开的。它是对一个地区、一些历史人物、一些特殊的生活环境、一些重大的历史事件进行历史记录的工作。通过记录历史、保存历史的记忆，传承历史的文化。

（2）档案文化是一种原始文化。对社会发展变化中具有原始凭证价值的历史记录，都应纳入档案文化建设的范畴。只有原始的历史记录，才能最大限度地还原历史的本来面目。才能成为最具价值的历史文化遗产。当然，档案文化的原始性是相对的，而不是绝对的。当最原始的历史记录不复存在的时候，次生的历史记录自然上升为最具价值的历史凭证。

（3）档案文化是一种记录文化。历史记忆随着时间推移，始终处于动态的过程。过去的“记忆”为当下活动提供参考，当下的活动又不断成为

过去的“记忆”。因此，档案文化为了最大限度保存历史记忆，除了做好自然形成的历史记忆的保存、保护的工作外，还有主动记录当下活动的重任，这就是档案文化的记录特点。

所以说，档案文化的基本内涵是记录、记忆，基本特征是原始性、客观性，基本功能是传世、传承。档案文化是一种记忆文化和存史文化。

三、档案文化建设实践

当今，文化越来越成为综合国力竞争的重要元素，成为一个强国的“魂”。档案是文化的重要一部分，而且是相当于“根”或“核”的那一部分。在大力推动社会主义文化大发展大繁荣，坚定不移发展社会主义先进文化的大背景下，档案部门必须以自觉自信的态度，重新审视档案文化建设。2012年，国家档案局提出了建设与社会主义文化强国相匹配的档案强国的战略目标，以档案文化建设为推手，以档案为中心，全方位、多层次对档案信息资源进行开发利用，挖掘档案中蕴含的历史文化价值，以充分发挥档案工作对提升国家文化软实力的重要作用，开拓有别于传统档案工作模式的全新工作模式，使档案部门在文化强国战略中大有作为，成为文化强国战略的一支不可或缺的生力军。

2012年10月，在四川召开的全国档案工作者年会上，全国档案工作者专门就“档案与文化建设”问题进行了研讨，国家档案局局长、中央档案馆馆长杨冬权明确提出了档案工作者在文化建设方面的四项任务，即要把档案转化为文化产品；要为文化建设提供档案；要为文化建立档案；要建设档案文化。档案工作者面对新形势、新变化，要主动服务，不断延伸与扩大档案利用面和作用领域；要善于运用新的文化形式，把档案产品打造成文化精品；要主动为“濒危文化”建立档案；要通过各种大众化的文化传播形式，让档案行业文化变成精品，走向社会。

《浙江省档案事业发展“十二五”规划》也明确提出了大力推进档案文化建设的发展战略，按照“丰富内涵、扩展外延，提高品位、提升形象，

打造品牌、发展产业”的要求，以“浙江记忆”工程为抓手，在延续浙江记忆、繁荣浙江文化、弘扬浙江精神中发挥独特作用。

2011年11月，《浙江省档案局关于大力推进档案文化建设的意见》正式出台，对全省大力推进档案文化建设提出具体实施意见。坚持社会主义先进文化前进方向，以科学发展为主题，以改革创新为动力，以“浙江历史文化记忆工程”（简称“浙江记忆工程”）为抓手，着力记录人类社会实践活动，着力见证当下经济社会发展历程，着力弘扬社会主义核心价值，着力打造品牌和精品，着力提升档案文化的影响力和竞争力，引领档案事业跨越发展，在文化强省建设中发挥独特作用，为全面建成惠及全省人民的小康社会、提前基本实现社会主义现代化作出更大贡献。浙江省大力推进档案文化建设的主要目标是：档案文化建设内涵不断丰富，“浙江记忆工程”全面实施，档案文化发展体系更为完善，档案文化品牌影响和档案部门文化形象不断提升。

（一）记忆工程

档案文化作为一种记忆文化和存史文化，对保护民族的文化特性，塑造民族的未来有着重要的作用。由于自然和人为的原因，档案文献遗产最容易遭到破坏或消失，保护这部分独一无二的文献遗产，维护人类的共同记忆，需要实施一项长期的保护计划，即记忆工程。

1.世界记忆工程

1992年，联合国教科文组织发起了世界记忆工程（Memory of the World），其目的是实施联合国教科文组织宪章中规定的保护和保管世界文化遗产的任务，促进文化遗产利用的民主化，提高人们对文献遗产的重要性和保管的必要性的认识。世界记忆工程是世界遗产目录项目的延续。世界遗产目录项目是联合国教科文组织于1972年发起的，它关注的是自然和人工环境中具有突出意义和普遍价值的文化和自然遗产，如具有历史、美学、考古、科学或人类学研究价值的建筑物或遗址。而世界记忆工程关

注的则是文献遗产，具体讲就是手稿、图书馆和档案馆保存的任何介质的珍贵文件，以及口述历史的记录等。

世界记忆工程有四个同等重要而且互为补充的目标：

（1）保护：采用最适当的手段保护具有世界意义的文献遗产，并鼓励对具有国家和地区意义的文献遗产的保护；

（2）利用：使文献遗产得到最大限度的，不受歧视的平等利用；（这里强调的是利用的民主化，即只要是根据本国档案法可以开放的档案文献，就应该对任何人的利用要求一视同仁，包括外国公民。同时，世界记忆工程强调保护和利用的同等重要性。它们就好比是一枚硬币的两面，保护的目的是提供利用，而利用则是争取政府和社会的支持和获取资助的最有效的手段）；

（3）产品的销售：开发以文化遗产为基础的各种产品并广泛推销；（赢利所得的资金也用于文献遗产的保护）；

（4）认识：提高世界各国对其文献遗产、特别是对具有世界意义的文献遗产的认识。

世界记忆工程通过鼓励建立地区级和国家级委员会来开展活动。中国世界记忆工程国家委员会是1995年成立的，参加单位有联合国教科文中国全国委员会（全委会）、国家档案局、国家图书馆和国家信息情报研究所。

《世界记忆名录》是世界记忆工程的主要名录，其收编的是符合世界意义入选标准的文献遗产。中国入选《世界记忆名录》的项目主要有：1997年入选的中国传统音乐录音档案，1999年入选的清代内阁秘本档，2003年入选的东巴古籍文献，2005入选的清代科举大金榜，2007入选的“样式雷”建筑图档，2010年入选的《本草纲目》、《黄帝内经》，2013年入选的侨批档案－海外华侨银信、元代西藏官方档案等。

2.浙江记忆工程

“浙江记忆”工程是将浙江经济、政治、文化、社会等各领域在形成、变迁和发展中具有重要历史价值的各种载体和形式的原始记录，按照主题和项目，加以收集或再记录、系统整理，形成历史记录和记忆元素，进行科学安全保管，开展广泛有效的开发利用，搭建基础平台和共享平台。这里的历史记录不仅是指那些用文字和图形等记录工具直接将人类社会活动的信息记录在特定的载体（如纸张、胶片、磁盘、光盘、多媒体等形式）上的记录，乃至延伸到那些更广义的，比如建筑、语言和图像符号等更广泛意义的应用上。

浙江记忆工程由具有国家或全省意义的历史文化记忆、具有省内区域意义的历史文化记忆、具有省内城市意义的历史文化记忆、具有省内乡村意义的历史文化记忆、反映人民群众工作和生活的历史文化记忆等组成。具体地讲，浙江记忆工程在全省将重点实施以下项目：

（1）浙江名人（当代浙江百行百业著名代表人物）。为当代浙江籍或在浙江境内长期工作活动过的非浙江籍的重要人物和知名人士建档。

（2）浙江方言（浙江方言语音档案总库）。建立比较完备、健全并包含相应的词汇和语法等文本内容的浙江方言语音档案总库，使浙江方言得到有效系统的传承。

（3）浙江名镇（村）。保存省内悠久历史、独特民俗、地方特色的乡（镇）村历史文化记忆。

（4）记忆浙江。按年度对全省重要工作、重大活动进行盘点存史。

（5）浙江之最。对全省近现代最有存史价值、最具影响力的事件进行盘点存史。

（6）浙江老照片。对浙江近现代经济社会发展中具有保存价值的历史老照片进行收集、整理、保护。

（7）浙江档案文献遗产工程。面向社会，拓宽领域，创新手段，对有特色和典型意义的珍贵档案文献进行确定、保护、管理和利用。

（8）浙江档案文献编纂。编纂出版以各级国家综合档案馆馆藏档案资料为主要对象的档案编研作品。

（9）家庭档案。对有典型意义的家庭档案进行建档指导，将最具典型意义的家庭档案征集进馆。

（10）家谱族谱。对全省具代表性的家谱、族谱进行收集、整理、保护。

浙江记忆工程的主要任务是，着力打造浙江记忆文化品牌，精心打造以浙江记忆名录体系为重点的档案文化精品项目，努力使档案文化建设对经济社会和档案事业发展的提升作用达到新的更高水平。具体有三项任务：

（1）构建浙江记忆名录体系。编制发布浙江记忆系列名录，推进以浙江记忆名录体系为重点的档案文化精品项目。

（2）共建浙江记忆保护网络。对列入浙江记忆名录体系的优质档案文化资源，进行接收、征集、管理和保护，加快建立档案文化资源库。

（3）搭建浙江记忆利用平台。建立浙江记忆全省信息网络数据库，建设浙江记忆共享平台。创建网上浙江名人馆。

（二）档案文化精品工程

大力推进档案文化建设，精心组织打造各类档案文化精品和项目，建立对优秀档案文化产品创作、生产、传播过程实行扶持的工作机制，努力形成精品纷呈的繁荣局面。

推进档案文化精品工程，要树立精品意识，可以重点实施以下项目：

（1）推出一批档案文化创作精品。推出一批体现本区域档案文化精品创作水准，在国内乃至世界产生重大影响的档案文化作品。

（2）组织一批重大题材档案文化作品。组织一批围绕中心和大局，在研究档案文化重大理论和现实问题上有重大贡献的作品。

（3）建设一批优质档案文化资源与展示平台。

（4）扶持一批公益性档案文化服务项目。扶持一批以提供、传播优秀档案文化产品为主的公益性服务项目。

（5）扶持一批档案文化产业发展项目。扶持一批具有良好社会效益和市场发展潜质，能在档案文化产业发展中起示范导向作用的项目。

档案文化精品工程的实施范围可以包括：

①重大事件、重大纪念日、重大活动等主题性展示项目；

②百项编研精品、图书、音像出版物，理论文章、著作；

③优质珍贵档案、专题档案数据库；

④新闻出版、影视、媒体品牌栏（节）目、门户网站等媒介产品；

⑤公共与产业档案文化服务项目。

（三）档案文化阵地工程

阵地建设是推进档案文化建设的重要内容和抓手。各级国家综合档案馆是档案文化建设的主阵地，要成为城市文化的重要阵地、对外宣传的重要窗口和爱国主义教育基地、中小学档案教育社会实践基地，成为满足人民群众多样化文化需求的公共文化设施。

加快档案馆文化主阵地建设。一要加强档案馆舍文化功能建设。加快国家综合档案馆基础设施建设，使国家综合档案馆达到标准化目标。完善档案馆建设标准和规范，坚持开放性、文化性、社会性、标志性和多功能性，把文化功能的充分展示作为档案馆建设、运行、管理的重要内容。挖掘地方档案资源，鼓励建设特色档案馆。二要重视档案馆文化功能发挥。切实加强档案馆爱国主义教育基地、中小学档案教育社会实践基地建设和管理。以重大纪念日、重要节庆活动、重大事件等为契机，开展丰富多彩、富有档案特色的爱国主义宣传教育活动。以各级国家综合档案馆为平台，通过举办各种形式的“开放日”、学术报告、专题讲座、论坛、主题展览等活动，创设良好的人文环境，为社会公众提供多样的文化体验和精神熏陶。利用现代科学技术，将文化新业态融入档案馆的展览展示中，营造

浓厚的文化氛围。三要优化档案文化资源。加大重要人物、重大活动、重点建设项目及地方特色优质档案资源建设，加强与相关部门、各类民间团体组织、社会各界人士的联系，形成征集网络，推进优质档案文化资源收集方式的多样化、规范化。采取接收、征集、复制、备份等手段，加大对珍贵档案文化资源的保护力度。完善档案文化资源分级管理制度，对馆藏、征集档案进行鉴定分级并公布。建立档案鉴定专家库，实行信用评审和奖励机制。运用信息技术，集聚优质档案文化资源，打造具有较大规模和鲜明特色的档案文化资源共享平台。依托农村档案信息资源共享工程，建立覆盖全区域的档案文化资源信息网络。

加强机关、企事业单位档案文化基础阵地建设。基层档案文化阵地建设是档案文化建设的重要组成部分，也是档案文化建设的重要基础。机关、企事业单位、学校、乡村要结合实际，开展特色档案文化建设。机关单位可以建立陈列室、展厅；企业单位可以将企业档案文化建设纳入企业文化建设范畴，开展“企业记忆之窗”创建工作；学校可以建校史馆；乡村可以将档案文化建设纳入美丽乡村、乡风文明、文化礼堂建设、古村落保护计划，因地制宜开展“乡村记忆馆”建设。

第六节　档案馆社会服务功能拓展

档案馆作为党和国家的科学文化事业机构，不仅具备收集、保管、利用档案资料这三项基本功能，而且还具备保存人类文化遗产、维护历史真实面貌、资政襄政、繁荣科研、发展经济、宣传教育等社会功能。档案馆应充分发挥基本功能，不断拓展社会功能，真正成为档案安全保管基地、爱国主义教育基地、档案利用中心、政府信息查阅中心、电子文件备份中心。下面重点介绍爱国主义教育基地建设和政府信息查阅中心建设。

一、爱国主义教育基地建设

国家档案馆爱国主义教育基地是指经各级党委、政府或者相关部门批准命名、公开挂牌，由国家档案馆管理，以馆藏档案为主要资源，向社会开展爱国主义、革命传统教育和国情、省情、市情、区情、县情教育及科技文化知识教育的活动场所。

档案馆开展爱国主义教育基地建设，可以依托丰厚的馆藏资源，通过珍品展示、专题展览、知识讲座、报告会等形式，面向社会公众特别是青少年进行爱国主义、革命传统、省（市、县）情、中华民族精神的教育，引导人们树立正确的理想信念、锤炼优秀道德品质、以使其养成良好行为习惯、提高科学文化素质，充分发挥档案馆在推动社会主义精神文明建设和先进文化建设中的重要作用。

根据2005年国家档案局发布的《国家档案馆爱国主义教育基地工作规范》的规定，档案馆爱国主义教育基地建设包括内容建设、制度建设和场地建设三个方面。

（一）内容建设

1.基本原则和要求

爱国主义教育基地举办的各项活动应有利于传播促进社会进步的思

想、科学技术和文化知识；有利于弘扬爱国主义精神，丰富人民的文化生活；有利于提高公众素质，促进文化交流。档案馆开展爱国主义教育，应充分挖掘馆藏档案的社会教育价值，应结合档案的特点开展活动。

2.活动形式

以基本陈列和展览为主，同时兼顾其他多种教育形式。

（1）基本陈列是指以档案原件或复制品、仿制品的陈列展出为手段，揭示档案馆馆藏，系统反映馆藏特色，内容相对固定的，在馆内常年展出的形式，是国家档案馆爱国主义教育基地实现其社会教育功能的基本活动形式。

（2）专题展览是指主题比较单一，举办时间相对较短、地点灵活的展出方式，是国家档案馆爱国主义教育基地的主要活动形式之一。

（3）网上展览是指利用网络技术，以数字化展览形式展出的方式。

（4）流动展览是指利用活动展板将基本陈列或专题展览等转化为可移动展览的展出方式。

另外，为充分发挥爱国主义教育基地的资源优势和特色，深化教育效果，还可有组织、有目的地开展适合活动对象特点的其他多种教育活动，如专题讲座、讨论、报告会、征文比赛、演讲、党（团、队）日、夏（冬）令营、多媒体教育等。

（二）制度建设

为确保爱国主义教育基地各项工作的健康、有序运转，应根据工作需要制订相应的规章制度，并随着实际工作的变化予以及时修订。

（1）爱国主义教育基地组织管理制度。主要明确主管部门和机构职责，各项工作环节和内容，相应的岗位职责；工作人员的素质要求、岗位教育及继续教育要求；监督检查的内容、方式、时间和奖惩规定。

（2）展品征集移交制度。根据展览主题，向社会广泛征集档案、资料及其他形式的展品，以及明确所选用展品的登记、移交的要求。

（3）展品管理制度。对展品进行审查，凡展品都应符合有关档案开放、著作权保护等法律法规的要求；建立展品总登记账，详细登记每一件展品的珍贵程度、利用情况、完整情况等各方面特征；采取严格的防护措施，有效控制温湿度、日光与紫外线照射及有害气体等对展出档案原件的影响；制定展品定期检查、处理制度，以及展品调整、移交和借出手续。

（4）展厅管理制度。严格按照有关要求做好展厅环境的温湿度控制及防潮、防水、防光、防烟尘、防有害气体、防虫、防鼠、防盗和防火等防护工作；定期清洁展厅卫生，保持展厅整洁有序；维护参观秩序，保持展厅安静，制定符合实际的、能应对各种紧急情况的疏散预案，保证观众安全。

（5）展览审核制度。根据展览的主题明确审批的程序、手续。

（6）展览开放制度。制定有关展览开放的对象、时间等方面的制度和向社会的承诺。

（7）接待讲解制度。规范接待服务要求和讲解员的着装、用语、举止等规定。

（8）文件归档制度。爱国主义教育基地在履行职能、进行管理等各项工作中形成的具有查考利用价值的各种载体文件材料，如工作计划、规章制度、展品登记、展览策划方案、展览大纲、设计样图、参观登记等，都应归档保存。

此外，应根据工作需要建立相应的展品保管、代保管、暂借、出入库、运输以及全过程展品监控保护等制度。

（三）场地建设

总体而言，爱国主义教育基地应具备开展一定规模的社会教育活动所必需的场所和设施，并应满足开展活动和对外接待的基本需求。具体如下：

（1）具有开展活动所必需的展厅、教室等场所。展厅面积一般不低

于200平方米，展厅的面积、分间应符合灵活布置展品的要求，展厅之间的空间组织应保证陈列展览的系统性、顺序性、灵活性和参观的可选择性；室内设计应考虑在布置陈列展览装具时有灵活组合和调整互换的可能性；展厅的地面应采用耐磨、防滑、易清洁的材料，有条件时宜选用有利于减轻观众步行噪声的铺地材料，并保证人行通道便捷通畅。

（2）配备必要的设施设备。基地需配备举办展览所必需的装备装具、展品储藏和保护设备，以及教学所需的桌椅教具等基本设备。有条件时宜配备多媒体教育设施及保证档案原件安全的复制设备。如适用于展厅、展品的消防器材及防火、防盗报警装置；控制展厅温湿度、洁净度和均匀度的空气调节系统；能满足观众基本需求的咨询服务台、休息室、饮水处、卫生间、停车场等服务设施和为特殊人群服务的无障碍通道、满足残疾人需要的卫生间等基本设施。

（3）具有良好的参观环境。基地应设置参观导向标识，标明开放时间、参观须知、安全疏散通道、参观路线图等，同时定期对活动场所和设施进行检查、维护和更换，确保设施完好有效、疏散通道畅通无阻，保持清洁卫生，创造安全、整洁、优美的参观环境。

二、政府信息公开查阅中心建设

2008年5月1日起施行的《中华人民共和国政府信息公开条例》第十六条规定：“各级人民政府应当在国家档案馆、公共图书馆设置政府信息查阅场所，并配备相应的设施、设备，为公民、法人或者其他组织获取政府信息提供便利。”各级国家档案馆应按照《条例》的要求，认真做好政府信息公开的查阅服务工作。

（一）政府信息公开范围

政府信息是指行政机关在履行职责过程中制作或者获取的，以一定形式记录、保存的信息。政府信息公开应当遵循公正、公平、便民的原则。

属于政府应主动公开的信息范围是：涉及公民、法人或者其他组织切身利益的信息；需要社会公众广泛知晓或者参与的信息；反映行政机关机构设置、职能、办事程序等情况的信息；其他依据法律、法规和国家有关规定应主动公开的信息。

根据上述要求，应重点公开的政府信息包括：

（1）行政法规、规章和规范性文件；

（2）国民经济和社会发展规划、专项规划、区域规划及相关政策；

（3）国民经济和社会发展统计信息；

（4）财政预算、决算报告；

（5）行政事业性收费的项目、依据、标准；

（6）政府集中采购项目的目录、标准及实施情况；

（7）行政许可的事项、依据、条件、数量、程序、期限以及申请行政许可需要提交的全部材料目录及办理情况；

（8）重大建设项目的批准和实施情况；

（9）扶贫、教育、医疗、社会保障、促进就业等方面的政策、措施及其实施情况；

（10）突发公共事件的应急预案、预警信息及应对情况；

（11）环境保护、公共卫生、安全生产、食品药品、产品质量的监督检查情况。

（二）档案馆政府信息查阅中心建设要求

档案馆政府信息查阅中心建设的基本要求是，各级国家综合档案馆应设置政府信息查阅场所，解决好建立政府信息查阅场所所需场地、设施、设备、经费和人员等问题，建立健全政府信息报送、利用等各项规章制度，督促同级政府机关部门及时报送主动公开的政府信息，做好政府信息的收集、整理、编目、保管和利用，为公民、法人或其他组织获取政府信息提供便利。

被确定为政府信息公开申请受理点的档案馆应制定政府信息公开申请受理制度，公布政府信息公开申请受理、转送、审批和答复程序，建立畅通的政府信息公开申请转送审批机制。

（三）档案馆政府信息查阅中心建设内容

对于档案馆政府信息查阅中心建设内容，目前国家尚无统一的规定。2008年6月，浙江省档案局制定了《浙江省国家综合档案馆政府信息公开查阅场所建设规范（试行）》，对其建设内容提出了要求，主要内容包括：

1.条件建设

（1）场地。各级国家综合档案馆应在馆内设立政府信息查阅场所。政府信息查阅场所可以是专门的查阅室，也可与馆藏档案查阅场所合二为一。为了方便利用者，档案馆政府信息查阅场所也可以设在行政服务中心或其他便于群众利用的场地。政府信息查阅场所的面积应能满足日常利用人次的需要。

（2）设施及设备。档案馆政府信息查阅场所应配备足够数量的开放式档案柜（架），用于陈列政府及同级职能部门报送的政府信息。根据利用人次、规模，配置计算机、复印机、多媒体触摸屏等必要的查阅设备。查阅场所还应设立服务咨询台、资料索取点、导向指示牌等便民服务设施，以营造一个宽松、舒适、便利的利用环境。

（3）人员与经费。各级国家综合档案馆应确定专人负责政府信息的收集、整理、接待和利用工作，建立根据利用需求灵活调配其他人员参与接待工作的机制。各级档案部门应当积极争取党委、政府及有关部门的支持，将政府信息查阅场所的运行经费列入年度经费预算，以保障日常工作的开展。

2.制度建设

（1）报送制度。国家综合档案馆应与政府信息公开工作主管部门共

同制定和完善本级行政机关向国家综合档案馆主动送交关于公开的政府信息的收集范围、审核程序、报送要求等规定，同时负责督促同级职能部门及时报送《条例》规定的应主动公开的政府信息，并做好各相关部门的沟通和协调工作。

（2）管理制度。建立健全政府信息查阅制度、岗位责任制、服务承诺制等，并设立服务监督体系和投诉点。

3.业务建设

（1）收集。全方位、多渠道做好已公开政府信息的收集工作，加强对与群众利益密切相关的婚姻、土地、山林、房产、财税等信息的收集。在利用机关文件交换中心等正常接收渠道的同时，通过政务网、因特网、区域性电子文件中心等多种渠道和数字化扫描和录入、网上接收、网络采集、数据中心报送等多种形式，加强政府公开信息电子目录和全文的接收，缩短报送周期，降低报送成本。

（2）整理。建立科学的分类、整理方案，使各类政府信息整理规范有序。按照机关部门或专题编制政府信息公开目录和指南等检索工具，以方便利用者查阅利用。

（3）保管。国家综合档案馆政府信息查阅场所应具有防盗、防火、防高温、防潮、防尘、防鼠、防虫等措施，消防工作符合要求，能应付火灾、水灾等突发事件，确保政府信息实体的安全。相关网络维护和操作人员应严格执行操作规程，确保政府公开信息电子目录和全文的真实、准确、完整与安全。

（4）利用。国家综合档案馆政府信息查阅中心应实行工作日对外开放，有条件的档案馆也可在休息日对外开放。工作人员应进行岗位培训，注意服务窗口的形象礼仪，熟知查阅政府信息的相关要求，并能主动、耐心、周到地为利用者提供服务。开展政府公开信息数字化工作，建立健全政府公开信息数据库，利用档案网站等平台对外发布政府公开信息目录和

全文，提供政府公开信息的网上检索和浏览。适时编印馆藏政府信息目录，以向公众提供更有效、便捷的二次加工信息，方便群众利用。要结合实际提供电话预约、上门服务、代查服务等多种服务形式，不定期地开展送政府信息“下乡”、“进社区”等活动。

（5）宣传。国家综合档案馆应与报纸、电台、电视台等新闻媒体加强联系，积极开展查阅场所服务项目、利用效果等有关宣传，并结合社会热点和群众关心的话题，适时在公众场所和基层推出一些服务新举措。

三、异地查档、跨馆服务

近年来，一些地方的国家综合档案馆在推进建立覆盖人民群众的档案资源体系、建立方便人民群众的档案利用体系、建立确保档案安全保密的档案安全体系建设中，加强民生档案利用服务工作，创新性地推出了“异地查档、跨馆服务”。

“异地查档、跨馆服务”是指各地国家综合档案馆利用各自馆藏资源，依托网络信息技术，实现跨行政区域的民生档案查阅利用，以满足社会组织和群众异地查档需求。从2013年9月起，浙江开始在全省各级国家综合档案馆联动开展“异地查档、跨馆服务”。

（一）“异地查档、跨馆服务”范围

在浙江省开展的“异地查档、跨馆服务”，利用者能够在异地查阅的档案资料，主要有：

（1）浙江省各级国家综合档案馆保存的涉及民生的档案，包括企业职工档案、婚姻登记档案、移民档案、知青档案、土地承包登记档案、山林承包登记档案。

（2）浙江省各级政府及其组成部门已经公开的政府信息。

档案利用者如果在当地档案馆没有查到上述档案资料，便可提出跨馆代查申请。

（二）“异地查档、跨馆服务”对象和方式

“异地查档、跨馆服务”对象目前仅限于档案利用者查找浙江省域范围内省、市、县三级国家档案馆馆藏档案资料，部分市、县（市、区）已将跨馆服务延伸到机关档案室和镇、村（社区）。

“异地查档、跨馆服务”工作流程总体包括申请、审核、受理、承办、委托、审定、反馈等环节。具体地讲：

（1）申请。档案利用者在本地档案馆未查到所需的档案资料，可就近向本地档案馆提出跨馆代查申请，填写《跨馆利用申请表》。

（2）审核、受理。经本地档案馆审核后，认为符合异地查档条件的，当地档案馆予以受理。

（3）承办、委托。受理后，由受理申请的档案馆全程代办，在全省各级综合档案馆范围内帮助查找档案线索，并委托相关档案馆查档。受委托的档案馆接到受理档案馆的委托后，及时组织查找。

（4）审定、反馈。受委托的档案馆，如果查到档案，经审定后，按有关规定出具档案复制件或档案证明，通过委托方提供给查档者；未查到档案或不符合档案利用规定的，通过委托方将查档结果及时告查档者。

（三）“异地查档、跨馆服务”工作要求

“异地查档、跨馆服务”是各级国家综合档案馆推进“三个体系”建设，解决群众异地查档的实际困难而推出的一项创新性工作，其工作要求主要有以下几点：

（1）各级国家综合档案馆要在形成共识的基础上，协调配合，各方联动。这是实现“异地查档、跨馆服务”的前提。

（2）省、市、县三级档案馆要统筹规划，加强制度建设，建立服务责任制。这是实现“异地查档、跨馆服务”的保证。跨馆服务要在法律法规允许的范围内，建立健全档案跨馆查阅利用工作制度，严格民生档案和涉密档案管理，确保档案在查阅利用、传输等环节信息不外泄。

（3）各级国家综合档案馆要加强档案资源特别是民生档案资源建设

与整合，加快检索工具体系建设。这是实现“异地查档、跨馆服务”的基础。

（4）各级国家综合档案馆要大力推进档案数字化，加强远程共享服务平台建设。这是实现“异地查档、跨馆服务”的技术支撑。

“异地查档、跨馆服务”体现了以人为本、民生为先、服务至上的理念。对于发挥国家综合档案馆的社会服务功能，把各级国家综合档案馆真正建成公共档案馆，扩大国家综合档案馆的社会影响，具有重要现实意义。

四、档案网站建设

随着互联网络在世界范围的迅速发展，信息资源的全球交流与共享正在变成现实，档案网站也如雨后春笋般迅速发展起来，成为档案部门对外提供服务的新窗口。

（一）档案网站概念和功能

档案网站有广义和狭义之分。广义的档案网站是指一个应用框架，它将各种档案应用系统和各类档案信息资源集成到一个信息管理平台之上，并以统一的用户界面提供给用户，从而建立起档案部门面向各类用户的信息通道。狭义的档案网站，是指基于互联网对档案信息资源进行集成并提供有关档案信息服务的应用系统。这里主要从狭义的角度叙述。

档案网站建设是档案馆拓展服务功能和档案信息化建设的重要内容，它是一个集多项功能于一体的开放性服务窗口。其基本功能包括以下几方面：

1.档案信息服务功能

这是档案网站的基本功能，也是区别于其他网站的本质所在。建立档案网站的主要目的是向社会公众提供档案信息服务，使档案用户借助于网络可以实现快速方便的档案信息查询，并通过网络完成档案信息的传输服

务。为此，档案网站应该提供尽可能丰富的档案信息资源和在线查询服务。

2.宣传功能

档案网站的宣传功能主要有两方面。一方面，它可以成为档案工作、档案机构和档案职业形象宣传的有效工具，可以利用馆藏档案资源进行宣传，还可以宣传各种档案知识、各类档案服务项目等，扩大档案工作的社会影响力，增强全社会的档案意识。另一方面，通过网上档案展览、档案公布等形式，开展传统历史文化教育和爱国主义教育，发挥档案网站的社会宣传教育功能。

3.网上办事功能

档案信息服务只是公众单向地从档案部门接收信息，却无法向档案部门提出要求。因此，档案网站还需要在档案信息服务的基础上，增加动态咨询服务，实现网上办事，达到档案部门与公众之间的双向互动。如档案行政许可的申请和办理、档案业务培训的报名与确认、查阅档案的请求与回复等。

4.交流功能

通过网上对话、留言板与网上调查、网上投诉、电子信箱等方式，档案网站可以起到档案部门与公众之间交流的信息桥梁作用。建立相应的回应机制，对公众的建议和意见进行及时反映并做出有效处理，如借助网站提供专家答疑栏目、讨论区、聊天室等，使档案网站成为档案用户、档案专家、社会公众相互交流，研究探讨档案管理和档案学理论的交流园地。

（二）档案网站建设原则

1.科学定位

就目前来看，档案网站分三种类型，即基本信息型、单向互动型和双向互动型。

（1）基本信息型。这是档案网站发展初期较为普遍的一种形式。它

主要是面向档案业界人士和普通浏览者，以介绍档案部门的基本情况、宣传档案部门形象、发布档案和档案工作信息为主。

（2）单向互动型。这是档案网站发展的中间阶段。它既面向档案业界人士和普通浏览者，也面向特定的档案信息用户。这类网站除发布档案和档案工作信息外，还向网络用户提供某些特定的服务，如现行文件查询、开放档案查询和文件下载等。

（3）双向互动型。这是档案网站发展的成熟形式。它主要面向档案信息网络用户，以提供档案信息查询和档案电子政务办理为主。通过这类网站，利用者不仅可以浏览档案信息，还可以向档案部门发送信息；不仅可以下载文件、图表，还可以办理档案行政审批事项，报名参加培训，预约查阅档案等。

建设档案网站，要从档案部门自身条件及其服务对象来进行分析定位，以科学确定档案网站的类型。

2.专业特色

档案网站是一种专业性网站。一个完整意义的档案网站还应该以专业的态度突显档案工作的特点，以使初次接触的浏览者就能从视觉或文字上对档案工作和档案部门的形象有一个清晰的了解。因此，档案网站在栏目设置上要跟档案和档案工作相关，不能一味追求点击率，设置和上传一些与档案工作无关的栏目和信息。

3.视觉美化

档案网站设计作为视觉设计范畴的一种，其最终目的是达到最佳的主题诉求效果。有明确的主题，并按照视觉心理规律和形式将主题主动地传达给浏览者，使之符合浏览者获取信息的心理需求和逻辑方式，让浏览者快速地理解和吸收，通过对网页构成元素运用艺术的形式美化，更好地营造符合设计目的的视觉环境，突出主题，增强浏览者对网页的注意力，增进其对网页内容的理解。因此，档案网站的美化，更多的是为了让浏览者

注意并记住网站的内容。

要注意网站的层次性、整体风格的一致性、界面的简约性以及与网站的功能性相结合的特点。目前，国内档案网站为了追求严谨稳重的风格，网站的结构栏目划分等都大同小异，在版式设计上也基本上是上下分栏、左右分栏等方式。如何将档案网站设计得有个性而不失稳重，是档案网站设计过程中的一项很重要的工作。

4.方便实用

一个优秀的档案网站最突出的特点就是方便实用，网站速度快，网站内容容易找到并且易于检索。方便实用的网站应做到以下几点：

（1）网站的结构应该是条理清晰的，板块的划分应该有充分的依据并且容易理解。不同板块的内容尽量做到没有交叉重复，结构层次不宜过深，通常以不超过5层为佳。主要的信息应该放在突出的位置上，常用的功能则应该放到容易操作的位置上，以减少用户点击次数。

（2）应该具有明确的导航条和网站地图，以提供快速导航操作。主要界面尽量不超过浏览器高度的200%，大量信息内容尽量不超过浏览器高度的500%；如果超过，应该使用页内定位或者进行分页。

（3）功能的命名应该简洁、定义清晰，档案信息内容的获取和功能服务的过程都应该尽量将所需要进行的步骤控制在3～5步以内，对于专业的术语、复杂的操作等有直接的、容易理解的帮助。

（4）要考虑到浏览器兼容性、字体兼容性和插件流行程度等因素，尽量减少客户端插件的使用。

（5）避免错误或者无效的链接。

（三）档案网站内容设计

内容设计是档案网站整体设计的核心部分，是实现档案网站功能的关键所在。档案网站的内容设计应根据网站需要实现的基本功能进行设计，主要反映本单位的基本信息和服务项目，并进行科学合理的分类，确定栏

目名称、结构层次及其排序。档案网站的内容一般包括以下几个方面：

（1）反映档案机构与职能的信息。包括机构名称、历史沿革、领导介绍、内设机构、地址环境、馆舍情况等。

（2）反映档案工作的信息。包括档案工作动态信息、统计数据、政策法规、业务标准、规范性文件等。

（3）反映馆藏档案的信息。包括档案馆指南、馆藏介绍、馆藏数量基本统计、专题档案介绍等。

（4）档案等信息的查询。包括档案目录查询、档案全文查询、政府公开信息查询、档案展览、档案公布等。

（5）反映档案电子政务的信息。包括档案行政许可和行政审批项目的程序、受理、决定公布等。

（6）反映档案利用服务的信息。包括档案查阅利用制度、查档指南、开放档案公告、未开放档案查阅利用办法、电话代查、信函代查、网上预约等。

（7）利用者反馈的信息。包括电子信箱、业务论坛、网上调查、网上预约查询等。

（8）下载服务。包括各种表格下载、文件下载、软件下载等。

（9）相关链接。包括国内外档案网站的链接、本地政府及部门网站链接、常用公共网站链接等。

以上内容是档案网站内容设计的基本方面，各级档案部门应根据实际需要增设一些带有地方特色和自身特点的栏目，以体现档案网站的不同个性。

第四章　电子文件管理

第一节　电子文件概述

一、电子文件的概念

随着信息技术的不断发展，尤其是办公自动化的日益普及，计算机辅助设计和辅助制造在科研、工业领域运用不断成熟，企业资源规划系统在大型企业中纷纷上马，电子商务、电子政务等电子化业务的广泛开展，电子文件数量激增，运用范围扩大，在社会各领域发挥越来越大的作用。

电子文件是以数码形式记录于磁带、磁盘、光盘等载体，依赖计算机系统阅读、处理并可在通信网络上传输的文件。这个概念揭示了电子文件必须满足两个基本条件：第一，电子文件也是文件的一种类型，应当具有文件的各种属性，这是它与其他类型数字信息的基本区别。第二，电子文件是由计算机生成和处理，其信息以二进制数字代码记录和表示，计算机是电子文件形成、管理的基础，这是它与其他数字信息的共同点。因此可以说，电子文件是“文件”与“数字信息”两个概念的交集。

二、电子文件的构成要素

电子文件由内容信息、背景信息和结构信息三大基本要素构成，把握电子文件的构成要素对于理解和管理电子文件十分重要。内容信息是电子文件的核心要素，而背景信息和结构信息则是保证电子文件内容信息真实、可靠与可用的重要条件。

内容信息是指文件中所表达的对象，包含了表达作者意图的信息，包括文件形成者形成的文字、数字、图像、声音等。通常人们阅读及利用的主要针对电子文件的内容信息，因此它是电子文件的最基本的要素。

背景信息是对有关文件及形成、维护文件的管理背景的描述信息。比

如反映文件来龙去脉和与其他文件的关联信息、收文与发文机构的沿革和职能描述、文件保管系统地功能要求和系统环境信息等。

结构信息是指文件内容信息所依托的载体和所呈现的形式。前者如电子文件内容信息存储在光盘、磁盘还是磁带上；后者如文字段落安排、格式以及载体附件等方面信息。

三、电子文件的特点

与传统的各种形态的文件、档案相比，电子文件呈现了不同的特点。全面了解和把握电子文件的特点是科学管理电子文件的前提，其主要特点包括：

（一）信息的非人工识读性及系统依赖性

纸质文件等传统文件可以在各种书写载体上直接记录各种信息和阅读，理解它的意思而不需要借助于任何中介。而电子文件则不然，它由人无法直接视读和理解经过复杂编码的“比特”组成，需要通过计算机特定的程序解码才能识读，因此说它具有非人工识读性。

由于电子文件的形成、处理、归档、保存等全部管理活动需要借助计算机系统才能实现。当生成一份文件的软件、操作系统、硬件环境更新换代或改变时，电子文件可能出现打不开、不可读等问题，因此它对系统具有依赖性。

（二）信息与载体的可分离性

电子文件的信息不再具有物理意义上的固定实体状态，不再具有固定的物理位置，而可以在不同的载体上同时存在或相互转化，可以根据需要随时改变或扩展，缩小存储空间。信息与特定载体的可分离性，还可以使电子文件以全文形式存在的“文件形态”与其中以逻辑关系连接的“信息要素”之间发生分离。

（三）信息的流动性与不稳定性

计算机空间是一个虚拟的集成空间，而数字信息可以在计算机空间流动。只要有适当的存取技术，任何人在任何地方都可以存取计算机空间的信息，而不必知道该信息的收藏地点，电子文件的存放位置可以与它们的使用毫无关系。

电子文件的不稳定性主要表现在它容易被修改、丢失或毁坏。纸质文件的文本是固定的，如文本页码、格式、装订发生了变动，我们可以识别。但是电子文件信息则很容易不留痕迹地对它进行处理，因此判断电子文件信息的完整性是电子文件管理的一大挑战。此外，电子文件存储介质的物理寿命有限、信息技术的淘汰与更新等均对电子文件稳定性造成了巨大的冲击。

（四）信息难以维持永久的存取

电子文件的生成、流转与利用都会受到硬件、软件与网络等构成的技术系统与数字环境的制约，这使得电子文件数字信息难以维持永久存取。导致这个现象的主要原因在于电子文件载体寿命的有限以及计算机技术淘汰。

首先，就载体寿命而言，常用的电子文件存储载体包括磁带、磁盘、光盘等，相对于纸质文件载体，它们对环境要求较高且寿命较短。同时这些存储载体对自然灾害、病毒入侵、硬盘故障、误操作等造成的危害抵御能力较弱，因此极易丢失电子文件的数据信息。其次，就技术淘汰而言，电子文件依赖的计算机软、硬件及信息处理方式大约2～5年就要更新换代。当设备不能读出这些信息时，存储媒体就会被淘汰，旧格式与新格式，旧标准与新标准就不配套，这就导致了许多电子文件信息无法读出。因此，从根本上来说电子文件信息难以维持永久的存取，需要通过不断迁移等方式来保证它的可读。

四、电子文件的种类

（一）按文件信息格式划分

1.文本文件

由文件处理软件生成，用字、词、数字或符号表达的文件，存储内容由ASSCII标准代码和GB2312—80标准汉字代码所构成。根据格式不同，文本文件可以分为纯文本格式（如TXT文件）、格式化文本（如RTF文件）、页面描述格式（如PDF文件）和结构信息格式（如SGML文件）等文件。通常的公务文件一般多为文本文件。

2.数据文件

在事务处理系统中单独承担文件职责或者作为文件的重要组成部分出现的数据库数据对象，即以数据库形式存在的具有文件属性的记录，也称为数据库电子文件。一个数据库由若干记录组成，一个记录由若干字段组成。数据库生成主要有两种方式：一是人工输入数据，二是使用输入设备（如条形码扫描器等）。此外，通过使用软件包可以将已有的数据自动生成新的数据库。数据库文件存在着不同的格式，需要通过转换程序进行信息交换。机构的不同类型信息许多都以数据库形式加以存储和管理。

3.图形文件

根据一定算法绘制的图表、曲线图，包括几何图形和把物理量（如应力、强度等）用图标表示的图形等。图形文件由代表绘图坐标的矢量和一些参数组成，可以使用特殊的代码或纯文本文件的代码存储，以便在不同软件包之间进行信息交换。计算机辅助设计/制造（CAD/CAM）过程中形成的电子文件许多都属于图形文件。

4.图像文件

使用数字设备采集或制作的画面，如用扫描仪扫描的各种画面、用数码相机拍摄的照片等。图像文件的分辨率与存储空间成正比，不同格式的图像文件不能任意进行交换使用。通常数码相机拍摄形成的数码照片，数字扫描仪形成的文件，缩微照片进行数模转换后形成的文件均是图像文件。

5.音频文件

使用音频设备录入或用编曲软件生成的文件。音频文件可以分为声音文件、音乐文件和语音文件三种，其中声音文件是通过声音录入设备录制的原始声音，直接记录了真实的二进制采样数据；音乐文件是一种音乐演奏指令序列；语音文件指计算机对人的声音进行识别后，再将人的声音变成“0”、“1”的数码进行传数据或存储。

6.视频文件

使用视频捕获设备录入的数字影像或使用动画软件生成的二维、三维动画等各种动态画面，如数字影片、动画片等。视频捕获设备可将模拟影像转换成数字影像，一般来说数字视频要求较大的存储空间，其分辨率与存储空间成正比，因此一般使用光盘或磁盘存储。

7.命令文件

处理各种事务用计算机语言编写的程序，也称作计算机程序文件。它的形成一般是由程序员编写“源程序”输入计算机，通过相应的编译程序编译后执行。其中“源程序”是纯文本文件，由特定的计算机指令序列构成，它能表明版权的归属，对于软件开发者来说具有重要的保存价值。

（二）按文件的功能划分

1.主文件

表达作者意图、履行职能的文件。通常对于纸质文件而言，任何一份文件都是主文件，因为它反映作者的意图和表达一定的内容。而电子文件则不同，电子文件的生成、流转与保存需要依赖一定的软硬件环境，需要一些支持性、辅助性、工具性文件以便它们能够被读取和处理。

2.支持性文件

生成和运行主文件的软件，如字处理软件、表格处理软件、数据库软件、图形软件等。

3.辅助性、工具性文件

在制作、查找主文件过程中起辅助、工具作用的文件。如计算机程序类文件往往附带若干辅助设计文件、图形文件；数据库往往附带辅助数据库和相应的索引文件、备注文件等。

对于电子文件而言，主文件，支持性文件、辅助性、工具性文件三者相辅相成：没有主文件，支持性、辅助性、工具性文件就不能行使文件的功能；反过来，没有支持性、辅助性、工具性文件，主文件可能无法形成、运行与利用。

（三）按文件的生成方式划分

1.数字化文件

通过将纸质文件或其他类型文件重新录入而形成的转换文件。如对纸质文件、缩微胶片通过采用扫描设备将原文件转化成数字图像文件，或经过光学字符识别软件（OCR）形成文本文件。目前不少机关、企事业单位、档案馆对传统载体的文件、档案和目录信息进行数字化，形成大量的数字化文件。

2.原始数字文件

利用计算机直接形成的数字文件。随着办公自动化、计算机辅助设计、电子出版技术的广泛运用，越来越多的原始数字文件在各行各业中形成，这些数字文件的信息输入方式包括键盘录入、语音录入、光笔录入、传感设备自动采集等。

（四）按电子文件组成方式划分

1.简单文件

仅由一种信息格式组成的文件。在数据结构中，每个记录之间都没有逻辑关系，如一封简单的信函。

2.复合文件

含有多个独立数字流和索引信息的文件。如一封信上具有数字签名，或一个公文上具有图形标识，均属于复合文件。

3.复杂文件

含有多种数据类型，并有多个对象链接与嵌入服务器操作的文件。复杂文件含有除文本以外的对象，该对象的文件链接到某些独立的计算机文件上，而这些计算机文件是分别被维护与更新的，如多媒体文件、超媒体文件均属于复杂文件。

第二节 电子文件管理概述

一、电子文件管理原则

电子文件的管理与传统文件有很大的不同，如何有效地管理电子文件成为一大挑战。把握电子文件管理原则是选择合理的管理方案和技术、有效实施电子文件管理活动的前提，电子文件管理应当遵循以下原则：

（一）全程管理原则

根据电子文件的特点和管理要求，必须建立一个完整的管理体系，对电子文件从产生到永久保存或销毁的整个生命周期进行连贯、一致的管理。

首先，电子文件的全程管理是一种全面的管理，涉及电子文件的流程、管理规则、管理方法以及质量要求，从而建立一个涵盖电子文件全部管理活动的目标、程序、技术方法体系。其次，电子文件的全程管理是一种系统的管理，建立在“大文件”的概念基础之上，注重文件生命周期内各个阶段所有管理活动和管理要素的统筹兼顾，强调各项管理内容和要求的无缝链接、系统整合和总体效应。最后，电子文件的全程管理是一种过程管理，是通过过程控制实现结果控制。由于过程的可控性强，过程控制的反馈周期短，因此对电子文件生成、流转、利用、保管等每一项具体管理内容的实施过程进行监控，便于及时发现和纠正失误，不断调整管理策略，采取更优化的管理技术和方法。

电子文件全程管理的原则应该体现在电子文件管理体制与模式的确定、管理制度的内容设计和执行、管理系统的设计和运行等方面，以保证电子文件在其整个生命周期受到严密的控制。

（二）前端控制原则

前端控制是对整个管理过程的目标、要求和规则进行系统分析、科学

整合，把需要和可能在文件形成阶段实现或部分实现的管理功能尽量在这一阶段实现。在已经建立了电子文件管理系统的地区和机构，电子文件是在系统中生成和运转的，电子文件管理过程的前端就延伸到了系统设计阶段，前端控制的形式也部分转移到系统功能的设计之中，即尽可能把文件生命周期各个阶段的管理要求设计在系统之中，把功能合理的文件管理系统作为管好电子文件的先决条件。

前端控制是实现电子文件全程管理的重要保障，是全面、系统、优化思想的集中体现。这一原则在纸质及其他载体文件、档案管理中是有效的，在电子文件管理中更是至关重要。前端控制的必要性主要体现在两个方面：

第一，前端控制是确保电子文件真实可靠、完整安全、长期可读的有效策略。由于电子文件具有易流失、易更改等特性，文件内容乃至文件本身容易出现差错，其中很多差错及其后果是不可挽回的，即使恢复也往往需要付出更多的代价。针对电子文件的特点，防止失误、控制差错的最佳时机应放在所有可能出现失误和差错的环节之前。把保障电子文件安全、可靠、完整、可读的措施附加于文件形成过程，可以有效地防止其他管理环节对电子文件的损伤和破坏。

第二，前端控制是优化管理功能，提高管理效率的科学理念。电子文件管理系统不应是对手工管理流程的简单模拟，而应该本着更科学、合理、有效的原则对以往的文件档案管理进行业务流程重构，而前端控制是新构建的业务流程的重要特点，为实现上述目标发挥了明显的作用。在对电子文件生命周期的全过程通盘规划的基础上，把某些分散在各个业务环节的，带有一定重复性的作业提前实施，可以有效地减少重复作业和滞后作业，最大限度地提高作业效率。

（三）真实性保障原则

电子文件的真实性是指文件内容、结构和背景信息经过传输、迁移等

处理后保持不变。真实性是保证电子文件行政有效性和法律证据性的基础，是电子文件反映历史面貌，构成社会价值，得以作为社会记忆长久保存的前提。电子文件真实性的维护是电子文件管理面临的难题，主要原因有：首先，电子文件信息的易更改性，在电子文件形成和使用过程中，如果不采取控制措施，人们可以不留痕迹地改动文件信息。其次，电子文件信息的软硬件依赖性，由于软硬件平台的不断升级，若要保证电子文件信息的可读性，必须对文件适时迁移，以适应新的计算机技术，而迁移过程会造成文件某些信息的变化或丢失影响文件的真实性。

我国的国家标准《电子文件归档与管理规范》对保证电子文件的真实性提出了四条措施：第一，建立对电子文件操作者可靠的身份识别与权限控制；第二，设置符合安全要求的操作日志，随时自动记录实施操作的人员、时间、设备、项目、内容等；第三，对电子文件采取防错漏和防调换的标记；第四，对电子印章、数字签署等采取防止非法使用的措施。

（四）完整性保障原则

电子文件完整性包括两个方面的含义，一是记录社会活动真实面貌的具有有机联系的电子文件及其他形式的相关文件数量齐全；二是每一份电子文件的内容、结构和背景信息没有缺损。完整性是电子文件价值的重要保障，因此维护电子文件的完整性是文件档案工作人员的重要职责。

首先，为了确保相关电子文件的齐全完整，必须掌握电子文件的形成规律和分布状况，提前开列属于归档范围的相关电子文件的清单，通过系统功能和人工监控将具有有机联系的电子文件收集齐全，特别要注意对在不同应用系统中分散形成的、不同媒体的或通过非正式渠道传递的具有内容相关性的电子文件的收集和捕获。其次，为了确保每一份电子文件的完整性，应分析电子文件的构成要素，并根据分析结果，形成电子文件的元数据模型。在传统环境下，文件的各个要素是可视的且相互融合、彼此渗透，而在计算机系统中，这些要素完全可以独立存在，分别管理，而且有

些要素是不可视的。因此为了保证和维护文件的完整性，需要有意识地将这些要素集中起来。电子文件具有软硬件依赖性，因而归档文件的支持软件及软件的文档、表达电子文件内容的基本格式及有关元数据都应属于归档范围。

（五）可读性保障原则

电子文件的可读性是指文件经过存储、传输、压缩、加密、媒体转换、迁移等处理后能够以人可以识读、可以理解的方式输出，并保持其内容的真实性。电子文件的可读性是其存在和保持价值的基础，如果文件不能顺利读出，文件中的信息便成为“死信息”，再有价值的东西也失去了存在的意义。电子文件不可读的案例很多，造成不可读的原因主要由于软硬件更新换代、新的系统环境不接受过时文件格式而无法读出原有系统生成的文件，此外还有病毒感染、载体损伤、信号衰减、加密文件无法解密等原因。

保证电子文件可读性的措施应该贯穿于全部管理工作的始终。归档时应根据电子文件的类型和特点注明文件存储格式、软硬件环境、相关的数据即参数等。通用软件产生的电子文件，应同时收集其软件型号、名称、版本号和相关参数手册、说明资料等，专用软件产生的电子文件原则上应转换成通用型电子文件，不能转化时应将该软件与文件同时归档。对于加密电子文件，应解密后再归档，确实需要以加密方式保存的，应将密码同时归档。对电子文件的鉴定要从内容和技术状态两个方面进行分析，可读性检测是技术分析的内容之一。《电子文件归档与管理规范》中规定，归档的每套载体均应接受检验，合格率应达到100%。要定期对脱机保管的电子文件进行抽样读取检验，发现问题及时采取恢复措施，根据软硬件升级换代情况适时对电子文件进行迁移作业等。

（六）风险管理原则

电子文件风险管理原则就是通过对电子风险进行识别和评估，采用合

理的技术、方法对电子文件风险加以防范和控制，以最小的成本获得最大的电子文件安全保证。电子文件的脆弱性使其信息的真实性与完整性随时受到威胁，可能有损电子文件的真实与完整，坚持风险管理原则可以有效降低威胁电子文件真实与完整的风险。风险管理并不是电子文件管理的附加内容，而是其中不可分割的组成部分，风险管理应该纳入整个电子文件管理过程中。电子文件风险管理的基本程序包括风险管理规划、风险分析、风险应对和风险监控四个步骤，其中风险分析包括风险识别和风险评估。

为了防止风险事故的发生，必须及早评估管理过程中可能遇到的风险，并制定相应的预防措施，使与电子文件整个生命周期有关的人树立风险意识，明确电子文件管理每个阶段的主要风险，合理采用预防、减轻、接受、转移和回避风险五种策略。

（七）技术与管理手段结合原则

技术手段是捍卫电子文件真实完整的必要工具；通过各种管理手段对电子文件的整个生命周期进行控制，可最大限度地减少电子文件管理风险。只有将管理措施与技术手段融和为一体，才能形成一道维护电子文件的真实性与完整的防护墙。

维护电子文件真实性的管理措施和技术手段是密切配合，互为补充的。技术手段是确保电子文件真实、可靠的工具，严格的管理是保证技术措施的可行与实现对电子文件生命周期全过程控制的保障措施。单纯的技术手段或者是单纯的管理措施都不足以担负起维护电子文件真实与完整重任。

二、电子文件管理模式

电子文件与纸质文件的不同特性，不仅导致其在管理原则、方法与技术等方面的一系列变化，同时也引发了人们对文件管理的机构设置与职责

变革的思考。根据机构性质不同，电子文件管理模式可以分为机构内部电子文件管理模式与档案馆电子文件管理模式两大类。探索并建立科学、合理的电子文件管理模式对于电子文件的高效管理十分重要。

（一）机构内部的电子文件管理模式

电子文件形成并首先被使用于各类政府机构、企事业单位，全国性、地区性电子文件管理系统是以上述机构的电子文件管理系统（或业务系统）为基础建立的。实现各类政府机构、企事业单位等电子文件形成机构内的电子文件的科学管理，不仅对于本单位信息流的合理控制和有效利用具有十分重要的意义，而且对于信息时代建立完整、可靠的社会记忆，推动整个社会信息化的进程也具有重要的基础作用。由于机构信息化水平、业务范围、文件种类与内容的差异，不同机构的电子文件管理模式可能不同。目前机构内部的电子文件管理模式主要有：

1.电子文件分散式管理

在机构内部，电子文件并没有归档，而是由形成文件的不同业务部门各自保管，处于分散管理和保存的状态，最终归档保存的是由电子文件转换而来经正式签署的纸质文件。这种管理模式有明显的缺陷：首先，机构内部各部门或文件形成者往往仅关注电子文件在业务活动中的现行价值，由他们自行管理电子文件往往会出现管理的短期行为。其次，容易造成各部门管理各行其是，缺乏统一规范，从而使得整个机构的电子文件处于失控状态。最后，采用管理传统纸质文件的管理方法并不能有效管理电子文件，通过打印成纸质文件归档的方式并不适用于所有类型的电子文件，比如视频、声音、多媒体文件等。即便是文本文件可以通过打印成纸质文件归档，电子文件某些重要要素也可能出现丢失的状况，保存纸质文件并不能代替保存电子文件。

2.电子文件集中式管理

在机构内部有统一的部门归口负责管理机构所有的电子文件。根据负

责管理部门的不同，可以分为两种方式：一种是将归档纸质文件和电子文件分别归口到档案部门和信息技术部门，即由信息技术部门来管理机构电子文件；另一种是将档案部门作为纸质文件和电子文件统一的归口管理部门管理机构内所有的电子文件。相对于分散式管理，集中式管理有利于对机构电子文件的集中掌控、有效管理和信息共享，减少电子文件分散于形成部门带来的真实性、可靠性、可读性方面的风险。当前由于电子文件的特性，机构信息技术部门统一管理电子文件越来越常见，然而这种做法也存在着一定的弊端。即信息技术部门常常把电子文件视同于一般的电子信息，主要是着眼于技术管理，而不能从现实和历史的结合上全面把握电子文件的价值和联系，从而无法真正保障电子文件的真实性、完整性、长期可读性。

3.文档一体化管理

由于电子文件的特性，文件与档案界限难以截然分清，因此再像传统管理那样将两者“分而治之”在理论和实践中均难以成立。从理论上来说，电子文件的全程管理和前端控制实质上要求采取文档一体化管理的方式。从实践上来说，电子文件的归档、整理、鉴定、著录等大量工作需要在文件的形成或运转阶段来完成。电子文件、档案一体化管理的最佳实现方式是建立功能涵盖电子文件全生命周期的电子文件管理系统。在建立系统的条件不成熟时，可以通过对现有的办公自动化系统或档案管理系统改造来促进一体化进程。根据具体情况，有些单位还实行了包括情报、资料在内的电子信息一体化管理。

（二）档案馆的电子文件管理模式

根据失去现行效用且具有长久保存价值的电子文件是否接收进馆保存，档案馆的电子文件管理模式可以分为集中式保管与分布式保管两种。

1.集中式保管模式

以露西安娜•杜兰蒂教授为代表的加拿大英属哥伦比亚大学学派是集中

式保管模式倡导者。他们认为电子文件的保管需要经过两个阶段：第一阶段是文件形成机构产生并使用文件；第二阶段是文件形成者将失去现行价值同时具有永久保存价值的文件移交档案馆进行长期保管。支持电子文件由档案馆进行集中保管的主要理由是，文件形成机构和档案馆在文件管理方面的职责不同，后者承担为社会保管失去现行价值文件的任务。通常文件形成机构保管电子文件主要是出于业务活动的需要，而当电子文件进入非现行阶段后，形成机构很可能会失去良好地保管这些文件的动力，由于缺乏足够的重视和投入，从而不利于电子文件的保管和提供利用。相反，档案馆作为永久保存档案的基地，能为电子文件的安全保管和社会利用提供全面保障。文件形成机构和档案馆各司其职，有利于对文件实施完整有效的控制，保证文件的可靠性和真实性。美国、英国等也一直是集中式保管的实践者，国家档案馆接收并保管联邦/中央政府各部门移交的电子文件。

2.分布式保管模式

以戴维•比尔曼教授为首的美国匹兹堡大学学派是分布式保管模式的倡导者。他们主张，文件形成机构应该自始至终保管自己形成的电子文件，而不是将进入档案阶段的电子文件移交档案馆，档案馆对非现行电子文件保管具有指导和帮助的职能，并对资源具有一定的控制权。支持电子文件分布式保管的主要理由是，电子文件具有系统依赖性，技术和资源的有限性使得档案馆不可能保管所有机构的文件，尤其是那些需要专门的软硬件才能阅读的文件。如果档案馆和文件形成机构一样建立与之相同的技术环境，则成本很高且管理工作复杂，档案馆很可能会因为资金和技术上的困难而难以有效地长久保管电子文件。20世纪90年代中期，澳大利亚国家档案馆对电子文件采纳了颇有争议的分布式保管方案：档案馆负责制定相关政策、标准和提供最佳实践，联邦政府机构在前者的指导下对自身形成的电子文件进行长期保存。

在上述两种方案的基础上，有人提出了采用集中式与分布式结合的折中办法，即“自由进馆原则”。事实上，不管采用何种保管模式，档案馆都在总体上控制着电子文件资源，分布式保管并不是放任文件形成机构自由地保存电子文件，“保管”更多地包含着“控制”的意思。

特别需要指出的是，2000年澳大利亚国家档案馆颁布了《联邦政府文件保管政策》。该政策明确指出，国家档案馆原则上将承担起对所有具有档案价值的电子文件的保管责任，不管其形式如何，这标志着澳大利亚国家档案馆电子文件保管模式从分布式向集中式转变。从目前发达国家电子文件管理的实践及其发展来看，在现有的社会需求、技术条件下，电子文件的集中式保管乃是大势所趋。然而由于各国（各地）信息技术发展水平、文档管理体制、管理传统等差异，最终集中式保管的路径选择、实现策略、技术方案等方面仍然存在着差异。

三、电子文件管理规范

电子文件管理应当符合电子文件自身的特性，需要相对独立、全面的规范体系去约束和指导各类机构和人员形成和管理电子文件。

电子文件管理规范指的是规制和指导电子文件管理及其相关活动的法规、规章制度和标准等，各类规范构成了一个有机的规范体系。体系中既存在着不同类型规范的纵向层级关系，也有不同类别规范在内容上互补的横向关系，在实际运用中，各类规范往往作为一个整体发挥作用。

近些年来，各国政府、档案机构、标准化组织等日益重视电子文件管理规范制定和实施，在引导和规范电子文件管理方面发挥了巨大的作用。

（一）电子文件管理法规

电子文件法规由国家立法机构或最高行政机关按照一定的程序制定并依靠国家强制力保证实施的关于电子文件及其管理活动的行为规范，包括法律和行政法规两类。在电子文件管理规范体系中，法规位于最高层，它

不仅成为规范电子文件管理活动的重要内容，而且为其他类型的电子文件规范制定提供依据。

目前世界各国还没有针对电子文件的专门法律，电子文件管理法律主要是以其他相关法律中涉及电子文件或与电子文件管理相关条款的形式出现，因此在调整和规范电子文件管理时主要依据或援引相关法律中的条文。如我国的《政府信息公开条例》、《电子签名法》、《档案法》，美国的《文书削减法》、《政府无纸化办公法》、《电子政府法案》、《联邦文件法》；英国的《数据保护法》、《信息自由法》、《环境信息法规》、《公共文件法》；澳大利亚的《公共服务法》、《信息自由法》、《隐私法》、《电子贸易法》、《档案法》；加拿大的《加拿大安全情报服务法》、《隐私法》、《个人信息保护和电子记录法》、《统一电子证据法》、《信息获取法》等构成了规范电子文件管理最重要的依据。

电子文件在给人们带来便利和效率的同时，也使人们遇到了前所未有的法律难题。研究电子文件法律问题十分重要：一方面，电子文件管理活动要在现有的法律框架下开展，符合法律要求，即满足法规遵从的需求；另一方面，对目前法律尚未涉及或不够完备的方面还需要通过不断制定和完善相关法律。电子文件涉及的主要法律问题包括以下三个层次：

第一，对电子文件自身属性与地位的规定，主要是电子文件的法律证据效力问题。电子文件的法律证据效力指的是电子文件是否具有被法律认可的证据价值，以及它在作为法律证据被使用时证明力的大小。从本质上来说，电子文件所记载的信息内容与纸质文件没有区别，它们都是业务活动中直接形成和处理的记录。事实上，近年来许多国家制定了诸如《电子签名法》、《电子证据法》等相关法律，从立法上保障电子文件的效力；在司法实践上也承认电子文件的法律效力，尤其是在电子商务领域。然而由于电子文件易于拷贝和修改等特性，在当前的技术背景下，电子文件的法律证据效力与传统纸质文件相比仍有一定的差距。

第二，对电子文件管理与相关信息权利之间关系的调节，主要是电子文件利用与政府信息公开、知识产权保护、个人数据与隐私权保护、信息安全与保密。当前建立开放、透明政府已经成为各国政府治理的目标，许多国家在已制定政府信息公开（自由）法和积极发展电子政务的背景下，公众在线获取和利用电子文件已经成为一项基本服务。此外在保障公民利用电子文件权利的同时，也需要加强对知识产权和个人隐私的保护，保障信息安全与保密工作的需要。

第三，对于电子文件管理体系内部问题，主要是对电子文件的管理体制、关键管理活动等方面的规定。如对不同机构在电子文件管理中权责的划分，对文件形成机构电子文件的处置及保管期限设定、移交、长久保存与利用等关键节点的强制要求等。

（二）电子文件管理规章制度

电子文件管理规章制度是指国家或机构为管理电子文件而制定、批准并实施的政策、指南、规定、程序、准则、方法等的总称。从法律效力来看，这类规范的效力低于电子文件管理法规，但表现形式多样、灵活。

根据电子文件管理规章制度范围和内容的不同，可以将其分为综合性规章制度和专项规章制度。

综合性电子文件管理规章制度是涉及电子文件管理全方面管理要求的制度，其内容既有宏观性的原则性要求，也有比较具体的操作性规定。从国外来看，这类规范构成了电子文件管理规范体系之中数量最庞大的一类。如国际档案理事会制定的《档案工作者电子文件管理手册》、《档案工作者电子文件管理指南》，澳大利亚国家档案馆制定的《管理电子文件：联邦政府机构电子文件管理政策》、《数字文件管理：数字文件形成、管理和保存指南》，英国国家档案馆制定的《电子政府中电子文件管理政策框架》、《电子文件管理、鉴定和保存指南》等。在我国，2009年中共中央办公厅、国务院办公厅联合制定的《电子文件管理暂行办法》

（中办 国办 厅字〔2009〕39号）成为指导全国电子文件管理工作的最重要的综合性管理制度。

专项电子文件管理规章制度主要是针对电子文件及其管理的某一（些）方面内容而制定的制度。这类制度主要涉及电子文件的管理程序（环节）、管理方法、不同类型电子文件或管理技术等，内容一般相对较具体、详细，具有可操作性。如英国国家档案馆的《数字文件保管政策》、《数字文件鉴定指南》、《电子文件移交政策》；澳大利亚的《网络资源归档指南》、《电子文件管理系统软件实施指南》；美国的《电子邮件管理指南》、《电子文件管理系统产品评估》、《电子文件长久保存》等。在我国，如国家档案局制定的《档案信息系统安全等级保护》（国家档案局，2013）、《电子档案移交与接收办法》（档发〔2012〕7号）、《电子公文归档管理暂行办法》（国家档案局，2003）、《档案管理软件功能要求暂行规定》（国家档案局，2001）等。

（三） 电子文件管理标准

电子文件管理标准是指以电子文件管理中重复性的事物和概念为对象而制定或修订的各种标准的总称，它是电子文件管理工作中有关单位和个人应当遵守的共同准则和依据。相对于电子文件管理的其他类型规范，电子文件管理标准的主要对象和内容侧重于业务性、技术性领域，是注重操作性和技术性的规范；此外，大多数标准属于推荐性标准，不具有强制力。

随着电子文件的大量形成，电子文件工作标准化也被提上重要议事日程，各国十分重视电子文件工作标准的制定与实施，世界标准化（ISO）、国际档案组织（如国家档案理事会，ICA）、各国档案主管部门（如国家档案馆）对推进电子文件工作标准化发挥了重要的作用。

1.国外（国际）电子文件管理标准概况

按照标准规范的对象和内容侧重不同，可以将国外制定的电子文件管

理标准归纳为综合性管理标准、功能需求标准、元数据标准、长久保存标准几大主要类别。下文分别对各类有代表性的标准作一简单介绍：

综合性标准是对电子文件管理的基本原则、管理程序、管理方法或重要事项等进行全面指导的标准，如《信息与文献：文件管理》（ISO15489—2001）、《信息与文献——用于文件的工作过程分析》（ISO/TR26122：2008）等。

ISO15489是世界上第一个文件管理国际标准，由《通用原则》（ISO15489—1）和《技术报告》（ISO/TR15489—2）两部分组成，前者是对文件最优化管理原则和要求的描述，适用于所有国家和地区，现已被采纳为我国国家标准《信息与文献：文件管理 第1部分：通则》（GB/T 26162.1—2010）；后者是文件管理原则的应用指南，列出了符合该标准可供选择的最优化文件管理程序和管理方法，各个国家和机构可以根据实际情况有针对性地选用。

ISO/TR26122是从文件创建、捕获和控制的角度给出了工作过程分析的指南。该标准分析的范围包括工作过程与其业务背景之间的关系、工作过程与控制其应用的规定之间的关系、工作过程构成的层次分解、独立性工作过程或独立性业务处理之间在顺序上的相互依赖关系等。标准规定了职能分析（将职能分解为工作过程）和序列分析（对业务事务流的分析）两种分析方法。标准可为文件创建要求提供明确的分析方法，为工作进行过程中文件的自动捕获和管理创造条件；同时将文件与业务背景关联起来，以便于对文件进行逻辑组织和聚类，确保工作过程中文件创建的完整性，并使其能够得到基于业务知识的有效检索、保管和处置。

功能需求标准是定义文件管理系统需要提供的功能及服务的标准。由于电子文件管理最终需要依赖电子文件管理系统实现，因此制定电子文件管理系统的功能需求标准对于系统研制十分重要。从标准制定的发展历程来看，功能需求标准逐步经历了从各国（不同地区或部门）自主研制标准

到国际化标准发展历程，许多国家也以国际标准取代本国原有的标准。早期各国自主研制的标准中，比较有代表性的如美国国防部制定的《电子文件管理软件应用系统设计标准》（DoD5015.2—STD），英国国家档案馆的《电子文件管理系统功能需求》，澳大利亚维多利亚公共档案馆《保存电子文件系统需求》（VERS）等。近年来，比较重要和有影响力的功能需求国际标准主要有《电子办公环境中的文件管理原则与功能需求规范》（ISO16175）、欧盟《电子文件管理通用需求》（MoReq 2010）等。

ISO16175标准制定旨在为电子办公环境中用于形成和管理电子文件的软件制定全球统一的原则规范与功能要求。该标准的优势是将已有（不同管辖区域专有的）的功能/软件规范标准整合于本规范中，以满足国际文件、档案管理界的需要，并以统一的方式与全球软件行业建立协同关系。标准的内容着重于电子文件的形成与管理，也对长期保存提供指导，但如何做到长期保存不在规范内容之内；同时由于不同管辖区域的差异，本规范不含有详细的实施指南。标准分为三部分：《第1部分：概述与原则申明》（ISO16175—1：2010）主要说明了研究范围与研究目标、适用范围、结构以及该标准的实施问题。《第2部分：电子文件管理系统指南与功能要求》（ISO16175—2：2011）明确了电子文件管理系统核心与可选的功能要求、应用指南和测评表，以及文件管理的生成、维护、提供利用和管理四方面，捕获、识别、分类、文件真实性和可靠性管理、混合文件管理、文件保存与处置、查找、检索与利用、系统管理八大功能模块。《第3部分：业务系统中文件指南和功能要求》（ISO16175—3：2010）规定了业务系统中文件生成背景、管理和维护文件、支持系统输入、输出和互操作功能、根据要求保存和处置文件等四个模块的功能。

MoReq2010是MoReq系列标准的最新版（第三版），该系列标准被称为世界文件管理领域的“黄金标准”，由DLM论坛和欧盟委员会合作制定。第一版MoReq1（2001）对电子文件管理的功能需求、其他功能需求

（包括EDMS、工作流等）、非功能需求（性能需求等）、元数据需求做了全面介绍，具有通用性、开放性、全面性等特点，奠定了MoReq系列标准的基础。MoReq2 （2008）增加了测试和认证体制系列标准；MoReq2010将需求描述模块化和基于服务的架构，提出了一套全新的理念和观点，突破了国际上其他现有文件管理系统需求标准的传统模式，被高度评价为“引领我们进入文件管理时代的新纪元 ”。2012年后，MoReq系列标准计划向医学、金融、军事、法律等各领域行业扩展。

元数据标准目前世界范围内影响比较大的是国际元数据标准（ISO23081），由《ISO23081 第1部分：文件管理流程——文件元数据——原则》、《ISO 23081第2部分：文件元数据的概念性问题及其实施问题》、《ISO 23081第3部分：元数据方案分析与评估指南》三部分组成，其中第1部分已被我国采纳为国家标准（GB/T 26163.1—2010）。本标准为文件管理元数据的创建、管理及使用建立了框架，并为控制文件管理元数据的创建、管理及使用提供了管理原则。

长久保存标准目前世界范围内影响比较大的标准是《空间数据和信息传输系统——开放档案信息系统（OAIS）——参考模型》（ISO14721）。它是美国国家航空和航天局和太空数据系统咨询委员会联合制定的一项标准，其目的是对信息资源的长期保存和存取提供一个参考框架模型。2003年成为ISO标准，内容主要包括OAIS简介、概念、责任、具体模型、保存的观点、存档机构互相操作等6个部分，功能模型、信息模型、信息包转换三部分是标准的主要内容，对理解该标准至关重要。2012年对该标准进行了修订。

除此以外，与电子文件长久保存相关国际标准还有《电子图像信息电子化存储的真实性和可靠性建议技术报告》、《电子图像：扫描文件图像的压缩方法选择指南》、《基于电子文档信息的长久保存》、《文件管理——电子文件长期保存格式标准 第1部分 PDF的使用》等等。

2.我国电子文件管理标准

在档案工作标准化建设中，我国档案界从社会发展的现实需要出发，积极探索新型载体档案管理标准的研制。尤其是近些年来，在现代信息技术普及和电子文件大量形成的背景下，档案界在参照和引用电子信息管理共同标准和计算机软件开发、测试方面标准，研制和发布了许多电子文件管理的国家和行业标准，主要有：

●《CAD电子文件光盘存储系统的一致性测试》（GB/T17679—1998）；

●《CAD电子文件光盘存储、归档与档案管理要求 第1部分：电子文件归档与档案管理》（GB/T17678.1—1999）

●《CAD电子文件光盘存储、归档与档案管理要求 第2部分：光盘信息组织结构》（GB/T17678.2—1999）

●《CAD电子文件管理》（GB/T17825.1—10—1999）

•《电子文件归档与管理规范》（GB/T18894—2002）

•《公务电子邮件归档与管理规范》（DA/T32—2005）

•《基于XML电子公文格式规范》（GB/T19667.1—2005）

•《建设电子文件与电子档案管理规范》（CJJ/T117—2007）

•《电子文件归档光盘技术要求和应用规范》（DA/T38—2008）

•《文书类对电子文件元数据方案》（DA/T46—2009）

•《版式电子文件长期保存格式需求》（DA/T47—2009）

•《基于XML的电子文件封装规范》（DA/T48—2009）

•《信息与文献：文件管理第1部分：通则》（GB/T26162.1—2010）

•《信息与文献 文件管理过程 文件元数据 第1部分：原则》（GB/T26163.1—2010）

•《电子档案基础元数据库结构和封装格式》（DB32/T1893—

2011）

- 《建设电子档案元数据标准》（CJJ/T187—2012）
- 《电子文件管理系统通用功能要求》（GB/T29194—2012）

目前我国电子文件管理标准制定工作尚处于发展阶段，许多重要的电子文件管理标准仍在研制之中或有待未来研制。我国的电子文件标准体系建设，可借鉴电子文件管理水平走在世界前列国家的制定相关标准的有益经验，并合理采纳国际标准，推进我国电子文件工作标准化进程。

第三节　电子文件的管理

一、电子文件的形成

1.电子文件形成的含义

电子文件形成是指电子文件从无到有的过程。电子文件的形成过程就是业务活动的过程。尽管不同专业、行业领域内的业务活动往往可能有比较大的区别，但根据业务活动处理文件的目的可归纳出一些具有普遍意义的文件形成工作，包括文件的创建、接收、流转、更改、分发、交换等，其中只有创建或接收是每一份电子文件必经的形成活动。

2.电子文件形成的基本要求

从管理的视角来说，电子文件形成过程的一般要考虑有两方面的要求：一是业务的要求，包括顺利完成业务目标、提高业务效率等；二是档案管理的要求，主要包括保证业务活动的过程和结果得以完整留存和充分利用。纸质环境中两个视角往往是分离或者脱节的，而在电子环境中以上两方面的结合就十分重要。

电子文件形成过程中的具体管理要求包括以下几个方面：

（1）确保应该生成的文件能够及时生成。电子环境中可能形成传统纸质环境下不可能形成的文件，如音频、视频、数码照片等多种形式的文件。

（2）确保电子文件形式规范以及内容完备。应按照法律法规及其他相应规范的要求，创建文件的内容和形式。

（3）为电子文件选用恰当的存储格式。应当尽可能选择开放的、应用广泛的存储格式，以利于维护电子文件的长期可读性。

（4）为需要在多个部门、岗位之间流转办理或处理的电子文件选择恰当的流转路径。

（5）对电子文件进行恰当的权限控制。

（6）完整记录电子文件的形成背景。

（7）对电子文件进行必要和恰当的版本控制。

（8）提供必备的描述信息，如文件的关键词，数码照片的事件描述等，以方便文件信息的管理和利用服务。

二、电子文件的归档

1.电子文件归档的含义

电子文件的归档是指将具有保存价值的电子文件赋予其档案属性并纳入档案管理范畴的过程。归档后的电子文件获得了“档案身份”，需要在一个相对独立的物理或逻辑空间存储和管理，以免被篡改、丢失或损坏。

电子文件归档与实体文件归档并没有本质上的区别，从电子文件生命周期全过程看，电子文件归档虽然不完全像传统实体档案归档一样，载体一定要从形成部门转移到档案部门进行集中管理，即不一定实现实体转移，但是归档作为一个独立的工作环节，意味着管理要求、管理方法与管理权限的改变。

当然，电子文件自身的技术特征、多种多样的载体形式以及计算机管理系统的特殊要求，使得电子文件归档的方法发生了一些变化。总体来说，电子文件的归档工作要比纸质文件的归档工作更为复杂。

2.电子文件的归档方式

（1）按照电子文件实际的存储位置，电子文件归档方式包括逻辑归档与物理归档。

物理归档是一种类似于传统实体文件的归档方式，业务部门把电子文件通过网络或者下载到可脱机保存的载体上，保存进电子文件管理系统，这个系统通常由档案部门负责维护管理。逻辑归档是指具有档案价值的电子文件在归档之后仍然存储在业务系统中，通常要求将其元数据移交到电子文件管理系统中，档案部门也可以委托业务部门对这些归档文件进行保

管和提供利用，并对其管理工作进行指导和监督。

（2）按照归档电子文件的传输方式，电子文件归档方式分为在线归档与离线归档。

在线归档是指通过计算机网络，将电子文件及其元数据向电子文件管理系统（档案部门）移交。逻辑归档必然是在线的。离线归档是指将电子文件及其元数据存储到可脱机存储的载体上，向电子文件管理系统（档案部门）移交。当电子文件的形成系统没有在线归档功能，或者当电子文件形成机构与电子文件归档管理机构不同时，较多地采用离线归档的方式。

3.电子文件归档范围

（1）在行使本机构职能活动（包括专门职能和通用职能）过程中形成的、有纸质对应物的电子文件。可参照执行传统实体档案归档范围的相关规定，如国家档案局关于《机关文件材料归档范围和文书档案保管期限规定》的规定和其他有关科技文件、专门文件归档范围的规定。对于需要保存草稿及过程稿的电子文件，需要按照版本管理的要求添加版本号，并同正本一并归档。

（2）在行使或拓展本机构职能活动过程中，利用新的应用系统产生的无纸质对应物的新类型电子文件。如网站、电子邮件系统、微博系统中生成的电子文件。

（3）有助于保证电子文件长期真实、完整、可用、安全的其他相关信息。如电子文件的元数据、说明性材料等。

（4）在双套制的情况下，需要归档电子文件及其相关纸质文件，并在电子文件管理系统或档案管理系统中建立二者的关联。

4.归档电子文件的质量要求

（1）真实性。要求归档电子文件必须是当时当人当事形成的，版本准确。在归档时需要由电子文件形成部门对归档电子文件内容的可靠性、稿本的准确性以及双套文件的一致性确认。归档时经过格式转换的文件，

如果发生形式上的变化，需要认定这种变化不影响电子文件内容的真实。

（2）完整性。要求归档电子文件及其相关文件齐全，元数据完备，且文件与相关文件、元数据的连接手段有效。具体包括：传统意义上的文件及其关联文件齐全，如正文和附件、请示与批复等；保证描述电子文件及其形成过程的元数据齐全完整；根据具体情况收集电子文件长期可用性的特殊软件及硬件等。

（3）可用性。要求归档电子文件尽可能采用符合要求的标准格式，能够被打开并有效表现所载内容；此外，归档文件还必须经过整理，文件命名符合要求，关键词揭示主题特征，以方便日后查询利用。

5.双套制归档

双套制是针对同样内容的文件，同时存在电子文件和实体文件两套文件形式。双套制是信息技术应用过程中出现的一种普遍现象，存在多种可能的情况，比如电子文件打印成纸质文件，两者完全一致；纸质文件扫描成电子文件，两者完全一致；电子文件和纸质文件内容一致，但是纸质文件有签字盖章，电子文件没有签字盖章等混合状态。

双套制归档特指内容相同的文件的电子版和纸质版同时归档，主要包括如下两种情况：

（1）先形成纸质文件，之后根据办理、存储、利用等方面的需要形成相应的电子版本，这就是纸质文件的数字化过程。纸质文件的数字化一般有两个时间点：一是在业务活动过程中对纸质文件实施数字化，如收文的数字化、保险合同的数字化等。二是归档之后的数字化，主要针对办理完毕并且履行了归档手续的纸质文件。

（2）在业务活动中用计算机直接生成电子文件，之后将电子文件转换成纸质文件。这种转换也有两个时间点：一是电子文件创建（制作、接收、拍摄等）之后立即打印输出，此后两个版本的文件同时流转、办理，或者其中之一单独流转、办理；二是电子文件在归档时打印输出。即文件

以电子的形式独立完成全部流转、办理过程，只在归档时为电子文件制作拷贝（纸质文件或和缩微件）。

在不同的双套情况下，电子文件管理的要求不尽相同。比如在业务过程中被数字化的文件在归档时需要同时提交一些业务元数据，而归档之后才数字化的文件不会携带此类元数据。不论哪种情况，电子文件归档时都要满足真实、完整和可用的要求，并且与相应纸质文件内容保持一致并建立关联。

6.电子文件的归档时间

电子文件的归档时间有两种：实时或定期。

实时归档是指电子文件形成后即刻归档，定期归档是指按照机构有关规定，在电子文件形成一段时间后再向档案部门移交。《电子文件管理暂行办法》规定："电子文件归档应在第二年6月底前完成。特殊类型的电子文件，如CAD文件，财务电子文件，可以参照专门文件的归档时间并结合电子文件的特点确定其归档时间。"实时归档一般都采取在线归档方式，定期归档可以是在线的也可以是离线的。

根据业务需要和电子文件管理要求选择适宜的归档时间点。例如电子公文可以在流转或发送完毕之后立即归档，工程文件则可在工程或子工程结束之后归档。

在双套制归档过程中，电子文件最好与纸质文件同时归档。很多单位中电子文件可以实时归档，而打印出来的纸质文件可能是定期归档。在这种情况下，可将实时归档的电子文件先放入暂存区，在纸质文件归档时一并正式归档，以保持文件之间的一致性和关联性。

三、电子文件的分类

1.电子文件分类的含义

电子文件的分类是指根据文件分类方案（也称分类体系）规定的逻辑结构、方法、程序规则对电子文件进行系统地识别和整理，将其归入相应

的类别。分类是基础性的、核心的电子文件管理活动。机构内所有的电子文件都应纳入分类体系中。

当电子文件进入电子文件管理系统时应对电子文件进行分类，归入到文件分类方案的相应类别。电子文件分类方案也可嵌入到业务系统中，在文件产生时就赋予其分类号。

2.电子文件分类的作用

作为基础性的、核心的文件管理业务活动，电子文件分类是对机构业务活动的重要支撑，也是其长期保存的重要基础。具体来讲，电子文件分类的作用主要有：

（1）支持业务的有序开展。按照业务活动开展方式对文件进行分类，能够记录并反映业务活动轨迹，及时准确地为业务活动提供支持和参考信息，支持其有序开展。这对于业务精细化程度较高，或者多种业务并存以及多人跨部门开展同一项活动的情况尤为重要。

（2）支持文件现行和长期的可理解性。分类是建立和维护文件之间有机联系的关键手段。通过分类，可以建立同一个业务活动中形成的多个文件之间的关联，也可以建立跨部门、跨业务形成的文件之间的关联，从而完整反映产生文件的业务背景，保证其现行和长期可理解性。

（3）支持检索和一个业务活动相关的所有文件。良好的分类能够支持“基于业务”的“族性检索”，使检索更为准确和高效，从而帮助员工利用所需文件顺利完成日常工作，保障业务活动持续开展。

（4）帮助机构全面掌控电子文件资源。分类是文件管理的智能控制工具，它能帮助员工了解应当形成哪些文件，确保机构的职能活动被完整地记录下来，有效地避免电子文件的失存。

（5）支持按类开展的文件管理，如鉴定、处置。按类不是逐份去判断文件的价值和保管期限，可以提高文件管理的效率。国际上日益提倡将基于职能分类法的文件分类方案和基于职能鉴定法的保管期限与处置表相

集成，在文件形成时判断其类别，通过类别判断文件的保管期限和处置方式，可以支持按类自动地处置和采取相应的保管策略。

3.电子文件分类方案

电子文件分类方案，也称分类体系，是文件类目的有序集合，揭示各级文件类目及其相互关系。分类方案是指导电子文件分类的工具。按照比较经典的理解，分类方案主要由各级类目组成，是个相对稳定的体系。

在分类方案的最低类目下，一般设有案卷这个文件集合层次。案卷是与同一个主题、活动或事务等相关的一组文件的组织单元。案卷是同类文件的最小集合体，按照管理的需要建立和关闭。电子文件的案卷是逻辑案卷。

一个单位所形成的所有电子文件，经过分类和立卷，将形成由全宗、类、案卷、文件等组成的一个多层次的等级结构体系。这个体系结构固定并维护了文件之间的有机关联，能够保证文件被更好地理解、管理和查找。如图4-1所示。

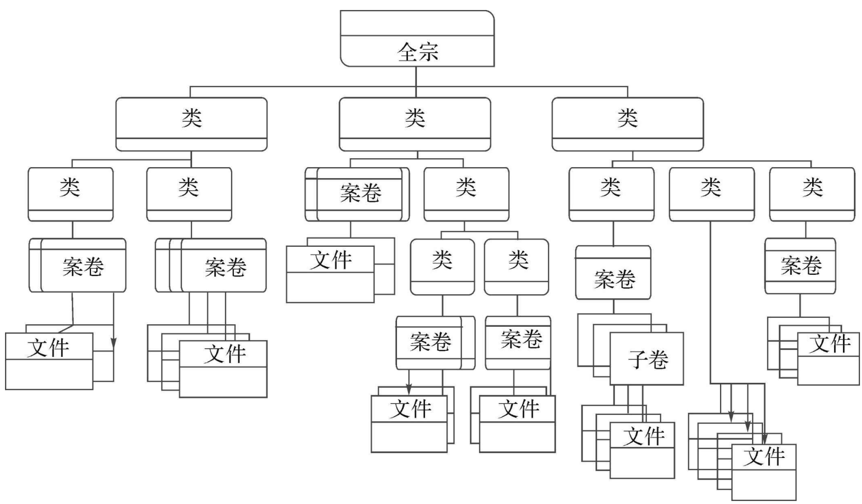


图4-1　电子文件全宗的层级结构

4.电子文件分类的方法

文件分类有多种方法，包括职能分类法、组织机构分类法、主题分类法和年度分类法等，其中国际电子文件管理领域较认可的分类方法是职能分类法，也称基于职能的文件分类法。该方法根据文件形成和使用的业务背景对文件进行分类。

职能分类法使用一套关于业务活动结构的术语，包括业务活动、职能、活动、事务等。其中，业务活动是一个总括性术语，泛指机构的职能、流程、活动和事务等。职能是法律、方针或机构章程等赋予机构问责要求的任何高层次的目的、责任、任务，如生产、销售、人力资源管理等，职能是活动的高层集合。活动是机构为完成每一个职能而承担的主要任务。一个职能会包含若干活动。事务是业务活动的最小单元，涉及两个或更多参与者或系统之间的交流。事务的开展过程中直接形成文件。职能、活动、事务三个层次构成的业务分类方案可以演化为文件分类方案，如图4-2所示。

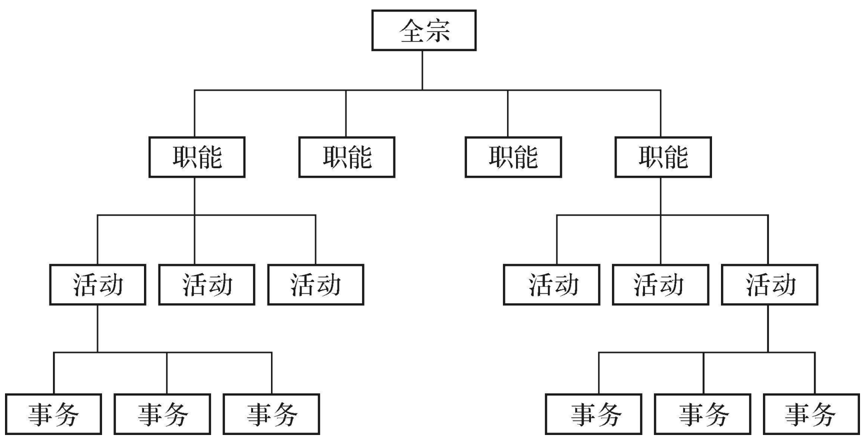


图4-2　职能分类法

需要注意的是，最低层类目下案卷的设置，不再以业务活动的逻辑结构为唯一决定因素，需要综合考虑事务、文件类型、文件主题、时间，以及用户在检索方面的需要以及利用习惯等多方面的因素来设置案卷及其名

称。

四、电子文件的鉴定

1.电子文件鉴定的含义

电子文件鉴定有广义和狭义两种理解。狭义的电子文件鉴定和传统文件鉴定含义一致，指对文件保存价值的鉴定，即确定文件的保管期限。在电子环境中，这部分内容也称为内容鉴定。

广义的电子文件鉴定包含所有与电子文件保存价值相关的判断性、检测性工作，综合国内外的理论和实践，除了文件保管期限的判定之外，电子文件的鉴定还包含：

（1）电子文件的识别

纸质环境中，所有业务信息都是以文件的方式产生的，电子环境中，则并非如此。要对数字信息开展文件管理，首先要将文件的所有构成要素从数字信息中挑选出来，作为一个文件对象加以管理。

（2）文件的可用性判断

也称技术鉴定，即检测电子文件的技术状态，判断电子文件内容是否处于可用的状态。这部分的工作和“内容鉴定”合称为电子文件的“双重鉴定”。技术鉴定工作包括两项内容：第一，检测保证电子文件长期可用的元数据、保存方式等数字要素是否齐全。第二，除上述技术外的其他一些通用性技术要素检测工作，如病毒检测、安全检测、介质状况检测等。

（3）电子文件保管能力的鉴定

即检测电子文件形成单位或保存单位是否具备保证电子文件长期可读性的技术能力，也就是说保证电子文件长期可用的相关信息技术是否能够在机构内得以保存并使用。

在我国，目前电子文件鉴定工作应当包括内容鉴定和技术鉴定两方面。

2.电子文件内容（价值）鉴定的主要方法

内容鉴定法和职能鉴定法是电子文件鉴定采用的两种基本方法。内容鉴定法主要是通过直接审阅电子文件的内容判断其价值；职能鉴定法则通过研究分析形成电子文件的职能活动的重要性来判断其价值。内容鉴定法是针对文件内容的，因此视为直接鉴定，鉴定对象可以是单份文件，亦可是类似内容的批量文件。而职能鉴定法是针对生成文件的职能，因此属于间接鉴定，且多用于文件“批量”鉴定。

但是，内容鉴定法和职能鉴定法并非彼此孤立的关系，审阅内容时也会考虑到其反映的智能因素，职能活动也会反映在文件的内容上。两者的主要区别在于前者的思路是微观的，自下而上的，对每一份文件都要展开分析，并从内容分析的实践中总结出一些判断的因素，如职能、人物、时间等。后者的思路则是宏观的，自上而下的，首先要对机构的全部职能进行研究，分析机构的哪些职能活动、哪些工作更重要，并把相关的文件保存下来。由于职能鉴定法反映了文件记录业务的本质，且比逐件阅读本身更有效率，无论从方法的科学性还是对电子文件的适应性来看，职能鉴定法都是更有效的鉴定方法，在电子时代得到了更多的认同。

由于机构管理、业务活动及电子文件的复杂性，在实际工作中，电子文件的鉴定往往以职能鉴定法为主，并辅之以内容鉴定、风险分析等其他的鉴定方法。

3.电子文件技术（形式）鉴定的主要方法

技术鉴定是指对电子文件的各方面技术状况进行全面的检查，包括对信息真实性、可靠性、完整性与可读性的认定和对文件载体性能的检查。

（1）真实性鉴定。主要是认定文件是否就是当时当人当事形成的，也可以理解为“原始性”。电子文件的真实性问题主要是由电子文件软硬件依赖性造成，真实性鉴定可以借助计算机记录下来的相关元数据（如生成日期、责任人等）进行鉴定。

（2）完整性鉴定。电子文件完整性鉴定可以从检查文件要素和检查

要素集中手段两个方面入手。前者是指利用有效的技术手段，对照元数据模型检查一份文件各个要素是否完备，包括可视和不可视部分。后者是指分析联系一份文件各个要素的手段是否有效，这些手段包括超级链接、置标语言等。在现有技术条件下，一份文件的数据分布在若干台机器中，也可能以若干份文件相链接的方式存在，鉴定时需要核实相关数据和文件是否收集齐全。

（3）可读性鉴定。可读性鉴定是电子文件技术鉴定的重要内容，目的在于确认电子文件中的内容是否可以正常读出，是否存在丢失和差错现象。为此，不仅需要确认文件在形成时的可读状态，同时需要分析其是否具备日后多次无差错读出的技术性能。

（4）无病毒鉴定。运用病毒检查软件检测归档文件和归档介质是否携带病毒。

（5）介质状况检查。对电子文件介质状况进行检查，主要看其是否符合规定的形式、规格和质量要求。具体包括：介质物理性能的检测和介质规格的检查，前者如检测磁带或光盘是否清洁、介质表面是否光滑、无皱褶、无划伤、无磨损，运转是否正常等，后者指不应选用过时的，不符合工业标准的存储载体作为归档和脱机保存的介质。

五、电子文件的移交

1.电子文件移交的含义

电子文件的移交是指电子文件形成单位向国家档案馆转移电子文件的行为，对应于国家档案馆的行为则被称为电子文件的接收。在数字环境下，电子文件移交往往是从电子文件管理系统转移至电子文件长期保存系统或其他系统的过程。需要指出的是，电子文件移交是电子文件处置行为之一，其他主要的处置行为还包括销毁或续存。为规范电子档案移交与接收工作，确保电子档案的真实、完整、可用和安全，保存党和国家历史记录，促进档案信息资源开发利用，2012年，国家档案局颁布了《电子档案

移交与接收办法》（下简称《办法》）。《办法》对文件形成单位的电子档案移交工作和国家档案馆的电子档案接收工作做了规定。

2.电子文件移交的时间

电子文件移交单位一般自电子形成之日起5年内向同级国家综合档案馆移交。对于有特殊要求的电子档案，可以适当延长移交时间。涉密电子档案移交时间另行规定。

3.电子文件移交的基本要求

（1）元数据应当与电子档案一起移交，一般采用基于XML的封装方式组织档案数据。

（2）电子档案的文件格式按照国家有关规定执行。

（3）电子档案有相应纸质、缩微制品等载体的，应当在元数据中著录相关信息。

（4）采用技术手段加密的电子档案应当解密后移交，压缩的电子档案应当解压缩后移交；特殊格式的电子档案应当与其读取平台一起移交。

（5）档案移交单位应当将已移交的电子档案在本单位至少保存5年。

4.电子文件移交的流程

电子文件移交的基本流程包括组织和迁移转换电子档案数据、检验电子档案数据、移交电子档案数据等步骤。档案移交单位在向国家综合档案馆移交电子档案之前，应当对电子档案数据的准确性、完整性、可用性和安全性进行检验，合格后方可移交。

5.电子文件移交的方式

电子文件的移交可采用离线或在线方式进行。

离线移交电子档案应当满足下列基本要求：移交单位一般采用光盘移交电子档案，光盘应当符合归档要求；一般向同级国家综合档案馆移交一套光盘，光盘应当单个装盒；应当按照有关要求进行光盘数据刻录及检测；存储电子档案的载体和载体盒上应当分别标注反映其内容的标签；移

交载体内电子档案的存储结构应参照相应要求。

在线移交电子档案的单位应当通过与管理要求相适应的网络传输电子档案，传输的数据应当包含符合要求的电子档案及其元数据，数据结构一般为一张或多张光盘载体内电子档案的存储结构组合，单张光盘的数据量小于光盘的实际容量。

6.电子文件接收的基本要求

电子文件的顺利移交还需要国家综合性档案馆做好相应工作，具体包括：

（1）建立电子档案接收平台，进行电子档案数据的接收、检验、迁移、转换、存储等工作。

（2）对接收的电子档案数据的准确性、完整性、可用性和安全性进行检验，合格后方可接收。

（3）对电子档案数据迁移和转换前后的一致性进行校验。

（4）对接收的电子档案载体保存5年以上。

（5）对电子档案载体应当按照DA/T 38《电子文件归档光盘技术要求和应用规范》和DA/T 15《磁性载体档案管理与保护规范》进行管理。

7.电子文件接收的流程

电子文件接收的基本流程包括检验电子档案数据、办理交接手续、接收电子档案数据、著录保存交接信息、迁移和转换电子档案数据、存储电子档案数据等步骤。

在办理交接手续方面，电子档案检验合格后方可办理交接手续，填写《电子档案移交与接收登记表》，由交接双方签字、盖章，各自留存一份；《电子档案移交与接收登记表》可采用电子形式并以电子签名方式予以确认。

在元数据管理方面，国家综合档案馆应当将电子档案交接、迁移、转换、存储等信息补充到电子档案元数据中。

六、电子文件的保存

（一）电子文件保存的主要影响因素

1.非直读性

电子文件是以数字化信息形态存在的，它在物理介质上的存储形态完全不同于其逻辑显示，必须依靠相应的读取、显示等软硬件设备。

2.软硬件过时

信息技术硬件设备和软件产品多以2～5年的周期更新换代，因此电子文件的生成、读取、存储、检索手段变更迅速。需要对技术变革可能产生的各种冲击进行评估预测，甚至在文件创建之前就通过各种措施来缓解软硬件过时导致的不利影响。

3.载体脆弱

传统的档案载体，从甲骨金石到简帛纸张，在保存环境适当的情况下都能做到长久保存，以至于有“纸寿千年”的说法。但新型载体在设计和生产时并未对其持久性做充分考虑，其保存寿命都远远短于纸张，同时载体本身对其生产原材料、设备、软件、驱动程序的依赖，导致所保存的电子文件无法读取。

4.类型复杂

电子文件类型的丰富与复杂在一定程度上增加了其保存的难度。由于类型不同，保存的技术方法可能存在巨大差异，尤其涉及技术更新时更是如此，如数据库、GIS信息、三维设计图等复杂类型的文件。

（二）电子文件保存的基本要求

电子文件保存的基本要求要服从于电子文件管理的基本目标，即保证电子文件的真实、完整、可靠、可用。具体而言，基本要求包括：

1.载体有效性

载体有效性是电子文件保存的最基本要求，要求保证电子文件载体的足够安全，因此需要对载体的物理特性、技术规格、使用方法和保护措施

等有详细的了解与掌握，以便于进行有效维护。然而由于电子文件载体的寿命有限，且升级换代频率加快，需要采用适当的技术方法保护文件载体的有效性，例如必要的更新和迁移操作等。

2.信息可用性

可用性是指电子文件能够通过现有的软硬件技术，以人可以接受的方式展示相关信息。可用性要求电子文件保存系统能够对所保存的二进制内容进行转换，并准确地恢复原貌，以人们能够直观理解与习惯阅读的格式进行还原显示，如显示在屏幕上的文本与图像，或是通过计算机播放的声音或视频等。

电子文件可用性并不强求用其原始的生成环境来再现，事实上经过一定时期保存的电子文件，其原始的软硬件环境大多已不存在。一般来说，能够通过其他第三方工具实现信息再现，即使其呈现形式与原始形式有所差异，但只要该差异不影响对文件信息真实性的判断都是可以接受的。

3.信息可理解性

可理解性是指电子文件的信息能够按照其本身的意图被正确理解。它是信息可用性的深化要求，是语义层面上的要求。只有那些能被人理解并且表达正确的文件才能够提供利用，然而对一份具体文件的内容而言，常有不被人理解的地方，这就需要结合其关联文件、元数据描述、背景注释等信息的辅助。

（三）电子文件保存的策略

1.更新

更新是在新载体上拷贝电子文件信息来替换旧载体的方法，也称载体更新。

2.迁移

迁移是随技术变化转换数据的一种处理过程，可使数据从某一硬件或软件配置向目标硬件或软件配置转换。简单地说，迁移就是不同信息格式

之间的转化，很多时候还涉及整个系统配置的改变，视具体的信息类型而定。其目的在于保护数字信息的完整性，针对不断的技术进步，保留用户对数字信息的检索能力、显示能力与使用能力。

3.仿真

仿真就是在新的系统环境下重建一个兼容原始数据、设备及其管理系统的运行环境，使得原来的数据、设备和系统能在现行的软硬件系统上运行。仿真实际上是通过模拟电子文件形成时的原始环境来保障数字信息内容的可利用性。

4.封装

封装是将电子文件以及有关的元数据以信息包形式保存起来的方法。封装信息包既能够保存电子文件的存储格式，以及封装本身使用的格式；也能描述电子文件保存历史及其与其他电子文件的关联，还可以通过比对元数据描述与电子文件是否相符来验证电子文件在封装时是否被修改。

（四）电子文件保存的措施

1.制定相关标准体系

数字信息资源长期保存是一项复杂而又艰巨的工作，数字信息资源长期保存的每一个环节都需要标准的支持。目前，由于数字信息资源长期保存标准的多样性和复杂性，尚无公认的数字信息资源长期保存的标准体系框架。从已有的研究来看，基本共识是在OAIS参考模型的基础上设计标准体系。

2.确定信息保存技术方案的基本策略

严格来说，目前并没有非常理想的信息保存技术方案，尤其是长期保存的技术方案。单靠个别的技术方法是远远不够的，因此需要在良好的管理基础上，综合多种方法来共同实施。

3.协调文件生命周期各阶段的长期保存职责

电子文件保存是涉及文件生命周期所有参与者的管理活动，在文件生

命周期的每一个阶段都应考虑到保存问题，因而每个阶段的参与者都可被视为信息保存的责任者。在电子文件生成阶段，数字信息的形成者应选择适当的文件格式，以保证其长期存取性能；在电子文件流转、管理阶段，信息的管理者有可能采取加密、格式转换、压缩、权限管理等措施，这些措施对日后该文件保存的影响应有相应评估与对策；在文件的归档保存阶段，文件保管者应综合采取各种长久存取的方法以确保信息在其保管期限内的可读性。

4.选择符合长久保存策略的格式

目前已有部分国家出台了格式管理方面的规范，我国也颁布了档案行业标准《版式电子文件长期保存格式需求》（DA/T 47—2009），标准没有指定具体可用的格式，而是以版式文件为例对如何选择格式提出了要求。具体内容包括：

（1）格式开放，即要求有公开发表的相应标准和技术规范、没有专利和许可的限制、厂商中立、有与产品无关的专家组、标准化组织和产业联盟等维护和支持该格式等。

（2）不绑定软硬件，即能被多种操作系统和硬件平台支持、文件的阅读不依赖于特定的阅读软件。

（3）文件自包含，即文件呈现的全部信息完全自包含、文件的显现不依赖于外部对象、文件中应包括全部字体的字形描述信息或嵌入字体程序信息等。

（4）格式自描述，即格式应设置规范的元数据集，用于描述文件和对象的属性特征、文件中应声明遵循的格式标准和版本等。

（5）显示一致性，即固定显示文件页面、章节、段落、字体、色彩等，不因软硬件平台和阅读软件变化而变化。

（6）持续可解释，即允许用户对文件和文件中的对象添加注释。

（7）稳健，文件格式稳定，版本升级更新有序，前后兼容。不采用

有损压缩、子采样、缩减采样或者其他任何有可能改变文件内容或降低原始数据质量的操作。

（8）可转换，即支持其他格式转换为版式电子文件长期保存格式、支持过时的版式电子文件长期保存格式转换为新的版式电子文件长期保存格式。

（9）利于存储。

（10）支持技术认证机制，即支持数字签名。

（11）易于利用。

5.选择合适的电子文件的保存载体

在选择载体时，应重点考虑如下因素：

（1）载体寿命。是指对所保存数据有效保存时间长度。在此期间，电子文件数据可以保证其完整准确。

（2）性能与成本。应就存储密度、存储容量、存取速度等载体性能指标进行综合评价。一般而言，存储密度越高，存储容量就越大，就越有利于降低存储空间和存储成本。各机构在选择载体时应结合自身实际，根据需要存储的数据容量选择，并使载体的实际数量可控。

（3）标准。载体的规格（包括载体的几何尺寸、存储密度、奇偶校验等）、信息记录在载体上的文档识别方式、记录方法等应遵从国际和国家标准，载体及其支持的硬件和软件最好应基于成熟的但不一定是领先的技术。

（4）良好的保护性能。载体应具备公认的、稳定的、持久的性能，允许用户方便地确定载体对各种因素影响的反应，如温湿度变化、污染物的影响等；允许用户较容易地检测载体的质变，发现载体存在的问题。介质还应该具备物理损坏低敏感性，允许较为宽容的保管条件。如磁介质应该有高矫顽力值，以尽量降低外部磁场导致数据丢失的风险。

（5）载体检测技术。载体在读取和写入数据时应支持较为健壮的错

误检测方法，如提供介质写操作后的完整性检测，当发生数据丢失时可使用有关的数据恢复技术。用于归档或长久保存的载体尽量一次性写入，或者有一种可靠的写入保护机制，以防止意外的删除，以充分维护数据的完整性。

6.严格遵循介质载体保护的要求

（1）磁介质载体的保护要求

第一，控制适宜的温湿度。温湿度是影响电子文件载体耐久性的重要因素，因此要保证库房温湿度的相对稳定。根据《磁性载体档案管理与保护规范》（DA/T15—1995）的规定，应在温度15～27℃、相对湿度40～60%的范围内选定一组值，推荐最佳保管温度为18℃，相对湿度为40%。

第二，防止外来磁场。磁性载体是依靠剩磁强度来进行信息的记录和重放的，因此需要尽量杜绝外来磁场造成的影响。外来磁场作用于磁性载体上，能使磁性涂层的剩磁发生消磁或磁化，造成信号失落或信噪比降低，破坏记录信息。在电子文件保存和使用过程中，磁性载体与磁场源（永久磁铁、马达、变压器等）之间应保持一定的距离；可使用软磁物质（软铁、镍铁合金等）制成箱柜，对磁场进行屏蔽；在存有重要电子文件的库区设置测磁设备，以检测隐蔽的磁场。

第三，防止灰尘。灰尘的影响对电子文件载体危害极大，它可以造成电子文件载体的物理损伤、化学损伤和生物损伤。灰尘污染或划伤磁盘、磁带表面，会造成其物理损伤，引起记录信息的损失；灰尘中所含的化学成分，会不同程度的引起磁腐蚀、降解等化学作用而毁坏电子文件。

第四，防止机械震动。机械磨损和强烈震动，也能对电子文件产生破坏。磁盘、磁带在驱动器内高速运行，长期使用会使它们摩擦损伤，使记录信息丢失。

第五，避免强光。强光尤其是紫外线对磁性载体有很大的破坏力。它

能与电子文件制成材料发生氧化反应，使磁盘、磁带的盘基、带基老化，脆性增大，强度下降；同时，紫外线的能量足以破坏磁性载体的剩磁的稳定性，导致信号衰减，影响磁性记录信息的读写效果。因此需要做好防光工作，要严防强光的影响，不要让室外光线直接照射在磁带上。

（2）光盘载体的保管要求

第一，控制温湿度。光盘应保存在低温干燥、恒温恒湿的环境中。在适宜的温湿度条件下，光盘老化衰老比较缓慢，但在高温高湿环境下，会加速光盘材料的化学反应速度，造成记录层燃料褪色、反射层氧化、盘基变形等现象。根据《电子文件归档光盘技术要求和应用规范》（DA/T 38—2009），光盘适宜的保存、工作环境的温湿度参考值如表4-1所示。

表**4-1** 光盘保存、工作和检测的温湿度条件

项目	温度	温度梯度	相对湿度	湿度梯度
保存环境	4～20 ℃	15 ℃／ h	20%～50%	10%／ h
工作环境	15～35 ℃	10 ℃／ h	45%～70%	10%／ h

第二，避免盘面损伤。光盘盘面的平直度是影响光盘数据读出的重要因素，为避免盘面损伤，应注意使用习惯和环境卫生，防止灰尘等异物对盘面的划伤，防止人为不当接触导致的机械损伤。

第三，保证光盘刻录质量。光盘的刻录质量是光盘数据耐久性的重要保证。光盘刻录应选用经检测性能优良的光盘刻录机，数据刻录工作环境应符合温湿度的基本要求，刻录前光盘应在工作环境中放置2小时以上。归档数据刻录时应采用中速刻录，即CD-R光盘采用24～40倍速刻录速度，DVD（R光盘采用8～12倍速刻录速度，并采用全盘一次刻完方式。

第四，及时检测。电子文件保存机构或部门建立定期检测制度，监控已归档光盘的关键技术指标，适时实施光盘的数据迁移。

第五，加强日常管理。光盘在长期的使用过程中必须注意日常管理活动中的细节。首先是尽量减少使用；其次是养成正确的使用习惯，保存光盘时应垂直置放；不使用的光盘保存在串轴盒或光盘盒内；禁止使用刻录机读取光盘等。

七、电子文件的提供利用

（一）电子文件提供利用的常见方式

1.网络服务

网络服务是指借助于互联网为用户提供服务。Web网站是最为常见的网络服务形式，是目前提供电子文件利用的主流方式。电子邮件是另一种网络服务形式，一些个性化利用需求可通过电子邮件进行。

2.咨询服务

文件、档案人员以电子文件信息为依据，以口头或书面形式，为用户解答有关电子文件及其管理状况的一种服务方式。

3.集中阅览

指开辟阅览室，供利用者直接查阅利用电子文件。这种方式可以保证利用的质量，提高利用的效率；保护文件安全。

4.复制供应

指以电子文件及其信息加工产品的各种载体形式的复制件，如静电复印材料、晒印蓝图、缩微胶卷/胶片、光盘等，适用于对社会开放的不涉密政府文件信息。

5.出借

指按照一定的制度将有关文件借给用户的服务方式。适用于某些软件、内部参考资料、机密性文件的使用。

（二）电子文件形成单位开展电子文件的访问权限控制

访问控制就是在身份认证的基础上，根据事先定义好的授权对提出的

资源访问请求加以控制。电子文件形成单位在开展电子文件的访问权限控制时，应围绕安全访问策略的制定，理清权限控制的主体和客体资源的类型及其关系，设置不同类别的访问控制。

1.确定角色、分组和用户

电子文件管理系统常见的角色有系统管理员、文件管理员、普通用户等。

2.明确权限控制的粒度

对于管理电子文件来说，权限控制资源所对应的对象可以是文件、案卷、分类，也可以混合在一起，常见的权限操作类型有增、删、改、查、浏览等。

3.设置访问控制策略

访问控制策略包括系统访问权限控制和网络访问权限控制。系统访问控制主要设置不同用户及分组对电子文件各级别实体资源（如文件实体资源、案卷实体资源）的访问权限，网络访问控制则用于设置用户对网络资源（如Web服务器、目录服务器）的访问策略。

4.验证权限访问控制是否有效

通过实际操作验证权限控制是否正确有效，并进行反馈修正。

（三）档案馆的电子文件利用工作

1.改进服务理念，提升用户体验

档案馆的利用工作是一项服务性的工作，服务主体是档案馆工作人员，服务对象是各社会机构和普通公众，要始终坚持培养工作人员的文件服务意识。同时，档案馆应提供便捷、免费或低成本、无障碍的电子文件利用方式，不断改善用户体验。

2.完善文件利用政策

国家层面应不断完善与文件利用有关的法律法规，明确电子文件的利用范围，指导和约束文件管理部门的具体利用政策；档案馆在遵循法律法

规的前提下，制定本单位具体的文件利用政策，保证文件利用不因人而异。

3.做好利用的基础工作，加强内容开发

档案馆应加强电子文件信息的组织与存储；不断提高电子文件的在线数量；提供良好的检索功能；加强对电子文件的二次开发利用，不断建设专题数据库；增加可以利用的电子文件种类。

4.提供多元化手段，满足不同的利用需求

档案馆不但要提供在线查找利用，满足普通公众的常见需求；当用户在线检索失败后，仍可以电子邮件等方式继续提出检索需求，结合人工服务，满足特殊文件利用需求。

第五章　档案信息化建设

第一节　档案信息化建设概述

档案资源是一种重要的信息资源，档案信息化建设是影响档案工作未来地位的战略性任务。加强档案信息化建设，对于创新档案工作手段，加快档案事业融入信息社会步伐，实现档案事业可持续和跨越式发展，都具有重要的意义。可以这样说，档案信息化建设推动了从档案管理的理论到实践，从基础业务到服务手段的全面创新。

2000年，国家档案局制定的《全国档案事业发展“十五”计划》提出：“要坚持依靠科教振兴档案事业的方针，加快档案信息化进程”，把档案信息化建设作为“十五”期间的一项战略性任务明确下来。2002年11月，国家档案局发布了《全国档案信息化建设实施纲要》，对档案信息化基础设施建设、信息资源建设、管理应用系统和标准规范化建设等提出目标。2004年，中共中央办公厅和国务院办公厅印发《关于加强信息资源开发利用工作的若干意见》，对加快档案信息资源开发利用工作提出要求。2012年，国家档案局提出到2020年全国各级综合档案馆纸质档案数字化数量比2010年翻两番的目标。2013年，国家档案局召开全国数字档案馆（室）建设推进会，提出用15年左右的时间，建成以数字资源为基础、安全管理为保障、远程利用为目标的数字档案馆（室）体系。

一、档案信息化建设的概念和内涵

档案信息化是一个过程，一个动态概念。不同学者和档案工作者基于不同角度和定位，对档案信息化的概念有多种理解，并有档案信息化建设、档案信息化工作、档案管理信息化、档案工作信息化等不同的称谓。

陈智为、邓绍兴、刘越男编著的《档案管理学》对档案信息化建设的定义表述为：档案信息化建设是指应用信息技术生成、管理、开发利用档

案的过程。

从档案信息化建设的目标和主要任务看，档案信息化建设是指以国家信息化建设和档案事业发展的要求为导向，以档案网络建设为基础，以档案信息资源建设为核心，以扩大档案信息资源开发利用为目标，以档案信息化人才队伍为依托，以政策法规、标准规范、管理制度等为保障的信息化工作体系。

档案信息化建设的涵义可从以下四个方面进行理解：

（一）档案信息化建设是一个动态的概念

信息化本身是一个渐进的过程，它随着信息技术的发展、信息资源的增长、信息化应用的拓展、信息资源的开发、社会变革的推进而不断深化。档案信息化是社会信息化的组成部分，它随着社会整体信息化的推进而不断发展，每一个发展进展都是前一阶段的结果，也是新的阶段的起点。因此，无法用静态的方法衡量一个地区或单位的档案信息化水平，必须着眼社会信息化的整体发展水平进行分析、比较。

（二）档案信息化建设是以信息技术的广泛应用为前提

档案信息技术的应用是开展档案信息化各项工作的前提，也是其最基本的特征。随着社会信息化的推进，信息技术在档案管理中的应用将是全方位的，涵盖了软硬件建设、档案基础资源建设、档案信息资源开发利用、档案管理工作等各个方面，涵盖了电子文件生命周期的整个过程。

（三）档案信息化建设是一个复杂的系统工程

档案信息化并不是简单地应用信息技术，也不是单纯的档案资源数字化。在档案信息化建设过程中，还有其他多个非技术因素在共同起作用。具体来说，包括信息化基础设施、信息资源、信息技术与应用、信息产业、信息化法规和信息化人才等诸多要素。

（四）档案信息化建设的最终目的是加强档案信息资源的建设、管理和利用

档案资源是国家信息资源的重要组成部分，推进档案信息化建设，其最终目的就是适应信息技术发展对档案工作提出的要求，借助信息化手段提高档案管理水平和服务能力，更好满足社会对档案信息的利用需求。

二、档案信息化建设的原则和内容

（一）档案信息化建设的基本原则

档案信息化建设作为社会信息化的组成部分，社会信息化所应遵循的原则，同样适用于档案信息化建设，如信息共享原则、以人为本原则、可持续发展原则等。同时，根据档案工作特点，档案信息化建设还应遵循以下原则：

1.统筹规划、分步实施

档案信息化是一个长远发展的系统工程，需要对各阶段的目标、任务、措施等进行总体规划和部署，分步实施，有序推进。在国家、地方和行业等不同层面，都有必要把档案信息化纳入长远规划，同步进行、协调发展。对于国家和地方档案行政管理部门、各级档案行业主管部门、各级各类档案馆，应在国家、地方、单位信息化规划的总体框架下，对相应层次的档案信息化建设进行统筹考虑，协调好与相关部门的关系，总体作出安排；对于各级机关、企事业单位档案室，则应按照统筹兼顾和文档一体化的要求，把档案信息化纳入单位信息化建设的总体格局之中，把电子文件归档管理要求纳入单位办公自动化软件功能设计需求，使档案信息化与单位办公自动化同步进行、协调发展。

2.统一标准、分级建设

标准化是开展档案信息化建设的重要基础和必要条件，直接事关档案信息化建设的成败。因相关标准规范出台不及时、不统一等问题而导致信息化建设重复投入、严重浪费的现象屡见不鲜。要把标准规范建设摆在档案信息化建设的重要位置，结合实际，抓紧出台带有共性的、指导性的、

基础性的档案信息化标准规范，推荐使用统一的标准规范和应用平台。同时，要在统一标准的基础上，按照分级建设的原则，稳步推进档案信息化建设，建设一批分布式、可共享的档案信息基础数据库，加快区域数字档案资源的共建共享。

3.需求导向、注重效益

档案信息化的目标是为了适应社会信息化对档案工作提出的要求，提高档案管理效率，提升档案工作服务水平，因此，必须把更好地满足社会对档案信息的需求，更便捷地提供档案信息服务，放在档案信息化建设的重要位置。只有面向档案管理和开发利用需求，解决工作中存在的实际问题，才能提高信息化项目的实际效果，才能实现合理的成本效益比，并有助于档案信息化的持续推进。因此，无论从档案信息化的规划到实施，从法规建设到标准制订，从系统开发到资源构建，都必须以需求为导向，认真考虑档案信息化的实际效益，实现合理的投入产出比，确保信息化成果的可持续性。

4.经济适用、适当超前

在档案信息化基础设施建设过程中，不能一味盲目追求最新、追求先进，而要在综合考虑当地经济社会发展、档案工作水平和把握信息技术发展方向，考虑成本效益比的基础上，坚持经济适用、适当超前的原则。在档案信息化发展史上，不考虑当地经济社会发展和档案工作实际水平，盲目在档案信息技术应用上求新、求先进，因格式选择不当导致电子文件无法阅读而成为“死档”、或频繁更换档案管理软件而造成资源“孤岛”的现象屡见不鲜，需要我们在今后工作中认真吸取这些教训，加强对档案信息化建设的调研、规划，综合考虑档案信息化的投入和效益，尽量采用先进适用的技术，避免出现大的决策失误。

5.持续发展、保障安全

在信息化和电子环境下，档案安全保障工作面临更严峻的形势。电子

环境下的档案安全保护工作除了防止泄密外，还需要考虑载体安全、技术安全等多个因素，要防止数字信息的丢失、失真和不可用。因此，要把安全保障工作放在档案信息化建设的重要位置，综合考虑档案信息化建设的持续性和长远发展要求，建立健全档案信息化保障体系，以确保档案信息化的顺利推进。

（二）档案信息化建设的主要内容

档案信息化的覆盖面很广，涉及应用信息技术生成、管理、开发利用档案信息的各项活动，还涉及国家宏观层面的规划和指导。从工作环节和性质来看，档案信息化包括环境构建和资源建设两个大的方面内容。具体包括：

1.信息化基础建设

信息化基础建设是开展档案信息化的必要条件，是档案信息资源开发利用和信息技术应用的基础，是档案信息传输、交换和资源共享的必要手段，是档案信息化有序、健康发展的必要保障，也是衡量档案信息化整体发展水平的重要标志。信息化基础建设包括信息化软硬件基础设施建设和标准规范建设。其中，档案软硬件基础设施建设包括硬件设施建设、网络环境建设和软件系统建设。只有配备必要的计算机软硬件设施和建设先进的档案信息网络，才能搭好信息高速公路的“路”和“车”，才能充分发挥档案信息化的整体效益；标准规范建设也是档案信息化建设的根基，相当于信息高速公路上的“交通规则”，只有制订和严格遵守统一的“交通规则”，才能确保信息高速公路的畅通和有序。

2.档案信息资源建设

档案信息资源是国民经济和社会发展的战略资源之一，是国家信息资源的重要组成部分。加强档案信息资源建设，加快档案信息资源的开发和利用，是当前档案信息化的核心任务，是档案信息化取得实效的关键，是衡量档案信息化水平和成效的重要标志。我们在加强档案信息化建设的时

候，要正确处理好硬件建设和信息资源建设的关系，坚持软硬并重、资源优先，把档案信息资源建设摆在档案信息化建设的重要位置，作为档案信息化建设的基础和核心，确保信息高速公路既有先进的“路”和“车”，也有充足的“货”。

3.应用系统建设

档案应用系统是在档案工作中应用信息技术革新档案管理方法和手段的软件工具，是加快档案信息资源开发利用和促进档案信息共建共享的技术保障，是现代信息技术和先进管理理念应用于档案管理的重要基础。在档案信息化环境下，特别是在电子政务环境下，人们对电子文件的归档和管理必须借助于软件系统才能实现，软件系统逐渐处于档案管理模式的中心，成为电子文件收集、管理和利用等各项工作的执行器和调度器，成为优化档案管理流程、提高档案管理效率、发挥信息化整体优势的重要实现平台。

4.保障体系建设

档案信息化是一项系统工程，涉及政策环境、硬件设施、技术应用、专业人才等方方面面，离不开法规政策、人才队伍、安全保障等各方面支撑。要加强对档案信息化的组织规划，完善相关政策法规和标准规范；要加强档案信息化人才队伍建设，把实施档案信息化的过程，变成锻炼队伍、培养人才的过程；要加强档案信息化安全保障，把确保安全作为档案信息化的基本原则，把安全保障体系建设贯穿于档案信息化建设的始终，体现在信息化环境构建和资源建设的各个方面。

（三）档案信息化建设的主要目标和重点任务

《全国档案信息化建设实施纲要》指出，档案信息化建设要适应国家信息化和档案事业发展的要求，把档案信息化纳入国家信息化建设的总格局中，以档案网络建设为基础，以档案信息资源建设为核心，以扩大档案信息资源开发利用为目标，加快推进档案资源数字化、信息管理标准化、

信息服务网络化的进程，促进档案事业持续快速健康发展，为改革开放和现代化建设服务。

按照以上总体要求，《全国档案事业发展“十二五”规划》提出“十二五”期间我国档案信息化建设的主要目标是：“加快数字档案馆及电子文件（档案）备份中心建设，完成国家数字档案馆建设总体规划的编制工作，对电子档案进行安全有效的管理”。重点任务包括：

（1）贯彻落实国家有关电子文件管理、数字档案馆建设的文件精神，加强以计算机网络设备和数据库为主要内容的档案信息化基础建设；

（2）根据电子文件管理和数字档案馆建设的功能要求，配备和开发档案数据库管理系统、电子文件归档管理系统、电子档案移交管理系统、数字档案信息发布利用系统等；

（3）加快推进传统载体档案数字化、电子文件接收、重要数字信息采集等数字档案资源建设；制定文书类档案长期保存格式标准，研发文书类档案长期保存格式产品和转化工具并组织试点和示范；

（4）实施公共档案信息资源共享服务工程项目，打造“一站式”档案信息资源共享和服务平台，为社会提供全方位的档案信息服务；

（5）推进电子文件（档案）备份中心建设，落实电子文件的异质、异地备份制度。

（6）各级国家档案馆加快数字档案馆建设步伐，有条件的要完成数字档案馆建设，并提供网络信息服务。

第二节　档案信息化基础建设

档案信息化基础建设包括计算机和网络硬件设施建设、档案软件系统建设和标准规范建设等。本节主要介绍档案信息化建设过程中涉及的硬件基础设施、网络环境、系统软件和档案应用软件、标准规范等一般知识。

一、档案信息化硬件设施

在档案信息化建设过程中，首先需要配置稳定、可靠、安全和较高性能的信息化硬件设施，以满足信息化环境下档案收集、管理、利用等基本需求。档案信息化基础设施建设包括计算机终端设备、数字化加工和存储设备、网络连接设备、服务器和网络布线等内容，下面作简要介绍。

（一）数字化加工和存储设备

1.数字化加工设备

主要用于采集或转换数据，包括：扫描仪、音视频数字化采集和转换设备、数码相机、数码摄像机、非线性编辑设备等。

（1）扫描仪

市场上的扫描仪种类很多，应根据档案的特点、经费和技术性能指标（光学分辨率、扫描幅面、扫描速度等）加以选择。根据采取的扫描技术，可分为平板扫描仪、胶片扫描仪、滚筒式扫描仪等；根据扫描幅面和纸张情况，可分为A4/A3扫描仪、大幅面扫描仪、零边距扫描仪等；根据扫描速度和自动进纸能力，可分为高速扫描仪、一般扫描仪等。

（2）音频采集和数字化转换设备

常见的音频采集设备主要有录音笔等数字设备，其特点是便携、简单易用，但采集质量和降噪处理能力有限，如对音频采集质量等有较高要求，则应采用一些专业的音频采集设备。音频数字化转换设备主要由放音设备、音频采集卡（声卡）、音频连接线、计算机处理设备等组成。其主

要功能是将模拟声音信号转化为数字音频信号，包括采样、量化、编码等处理过程。通过系统设置，可以实现音频的批量化、自动化处理。

（3）视频数字化转换和编辑加工设备

视频数字化转换设备主要由放像设备、视频采集卡、视频数据线、计算机处理设备等组成，用于将模拟视频信号转换为数字视频信号，其处理过程同样包括采样、量化、编码等过程。视频档案的数字化转换比音频档案数字化过程要复杂，除了要采集和处理音频信号，还要同时处理视频信号。电视节目等视频采集可通过专门的视频采集卡进行实时接收和转换。数码摄像机的视频可直接通过1394等接口由软件采集和处理，但速度较慢、占用硬盘空间大；需要实时采集、压缩和专业视频编辑等功能的，可配备视频采集卡（或非线性编辑卡）。

2.存储设备

存储设备是档案信息化硬件设施建设的重点内容。根据设备存储方式，可分为在线存储设备、离线存储设备、近似在线存储设备三类，在线存储一般选用硬磁盘或高速磁盘阵列，离线存储一般选用磁带、光盘、移动硬盘等，近似在线存储是介于在线存储和离线存储之间的应用，如选用由廉价磁盘组成的磁盘阵列。

（1）硬磁盘和磁盘阵列。硬磁盘即一般所称的硬盘，是利用电磁信号转化来记录和读出信息。按硬盘的接口类型，可分为ST506、IDE、SATA、SCSI、SAS、FC等，如常见的SATA硬盘及用于服务器的SAS硬盘等。随着技术发展，除了传统机械硬盘外，还出现了更高性能的固态硬盘等。硬盘是计算机系统中最常用的外存，其存储容量大、采取随机存取方式，存取速度快，数据传输率高、可靠性较高，适宜作为在线存储介质，但不适合离线存储。

磁盘阵列应用磁盘数据跨盘技术，通过组合多个磁盘并使其协同工作，扩大存储容量。它容量大、安全性好，可以提供在线并发访问，为许

多大型存储系统所采用，是档案馆海量数据在线存储的主要设备。

（2）磁带和磁带库。磁带是最早出现的磁存储介质。磁带存储容量较大，成本低，可靠性较好，但以串行方式记录和读取数据，存取速度较慢，通常作为硬磁盘、磁盘阵列的大容量离线备份存储。常见的有盒式磁带（又叫1/4英寸磁带）、DAT磁带（又叫4mm磁带）、1/2英寸磁带（包括DLT磁带和IBM系列）、LTO磁带等。

磁带库技术支持磁带匣中多盘磁带的自动搜寻、存取，在对应软件系统的配合下，可实现数据的连续备份、智能恢复、统计等，存储容量可达数百TB甚至PB级。

（3）光盘和光盘塔（库）。光盘采用激光技术写入和读取信息，主要包括只读光盘、一次写入光盘和可擦写光盘。光盘成本低、制作简单、容量较大、体积较小，其中一次写入光盘是档案部门常用的离线存储载体。

光盘塔由几台或几十台光盘驱动器并联组成，可并发支持多个用户同时访问数据。光盘库是带有机械手和一个光盘驱动器的光盘柜，可对机柜中的指定光盘进行读写和更换位置操作，其容量极大，可同时存放几十或几百张光盘，适合海量多媒体数据的离线存储。

其他存储技术。随着对更高存取效率、存储可靠性和更低存储成本的追求，海量存储、集群存储、存储虚拟化和分布式存储等存储构架技术有了很大进展。在传统直接附加存储（DAS）的基础上，近年来出现了以网络协议或光纤技术相连的网络存储构架，如在数字档案馆存储构架设计中普遍采用的网络附加存储（NAS）和存储区域网络（SAN），以及虚拟磁带库、云存储等存储虚拟化技术。存储虚拟化技术大大提高了存储设备的整体利用率，同时降低了管理成本，较好解决了海量档案数据的存储和共享问题，随着电子政务云平台建设的推进，在数字档案馆建设中逐步得到应用。

（二）网络环境的构建

根据国家电子政务基本构架，档案网络环境建设可以分为三个层次：档案部门内部网、与政府部门连接的政务网、与互联网连接的公众网，并实行三网物理隔离，构成三个相互独立的网络。这三个网络在构建要求、连接设备、网络布线等方面基本类似。下面简要介绍构建档案网络环境所涉及的相关概念和技术。

1.计算机网络概述

计算机网络是地理上分散的多台独立的计算机通过软硬件设备互连，以实现资源共享和信息交换的系统。用户通过网络访问数据和使用程序时，感觉不到地理上的距离，就像使用本地的数据和程序一样。计算机网络一般根据连接距离和规模，可分为局域网（LAN）、广域网（WAN）和互联网（Internet）。局域网是指在某一区域内由多台计算机互联成的计算机组，一般限于一个单位、公司、学校或建筑物内部，覆盖范围比较小。广域网是一种跨越大地域（省、市或国家）的网络，由端点计算机和通信子网构成。互联网是通过广域网把无数分散在各地的局域网利用TCP/IP协议互相连接起来的网络，也称网际网、因特网。近年来，随着宽带上网需求的不断增长和网络连接技术的发展，又出现了城域网（MAN）、无线局域网（WLAN）、虚拟专用网络（VPN），以及物物相连的互联网——物联网（IOT）等。

档案网络环境建设主要是构建三个网络，即局域网、政务专网、互联网。局域网即单位内部办公业务网，是相对独立的网络，一般不与外部网络连通，并与其他网络物理隔绝；政务专网即政府办公业务资源网络，连通并支持各机关部门的办公和决策服务；互联网即因特网，直接面向公众提供相关信息服务，如面向社会公众的档案网站等。有些地区还统一建设政府门户网站（称为政务外网），并面向社会公众提供综合政务信息服务和各机关部门（包括档案部门）的外网链接入口。

2.网络连接设备

常用的网络设备有网卡、中继器、网桥、路由器、网关、调制解调器等。

（1）网卡。又称网络接口卡（NIC）、网络适配器，是计算机与网络相连的硬件设备，一般插在主板扩展槽或集成在主板中，通过网线或无线方式与网络相连。随着存储网络技术发展，有时将用于连接服务器和存储交换设备的适配器（HBA）也称为网卡，如光纤网卡、iSCSI网卡等。

（2）中继器（又称转发器）。中继器是连接网络线路的一种装置，常用于两个网络节点之间物理信号的双向转发工作。它主要完成物理层功能，负责在两个节点的物理层上按位传递信息，完成信号的复制、调整和放大功能，以此延伸网络长度。

（3）集线器。集线器（HUB）是对网络进行集中管理的重要工具，可看成是具有多个端口的特殊中继器。它作为网络传输介质间的中央节点，当网络系统中某条线路或某节点出现故障时，不会影响网络其他节点。根据输入信号处理方式的不同，可分为无源HUB、有源HUB、智能HUB。

（4）网桥（桥接器）。顾名思义，它是网络之间的桥梁，多端口的网桥又称为交换机。网桥工作在网络体系结构的数据链路层，包含了中继器的功能和特性，不仅可以连接多种介质，还能连接不同的网络分支，如以太网和令牌网，使数据包在更大范围内传送。网桥的典型应用是将局域网分段成子网，从而降低数据传输的瓶颈，这样的网桥叫“本地”桥。用于广域网上的网桥叫做“远地”桥。

（5）路由器。所谓路由就是通过相互连接的网络把信息从源地点移动到目标地点的活动。路由器是网络连接的主要节点设备，工作在网络体系结构中的网络层，它可以在多个网络上交换和路由数据包。比起网桥，路由器不但能过滤和分隔网络信息流、连接网络分支，还能访问数据包中更多的信息，并且用来提高数据包的传输效率。路由器主要用于广域网，

或广域网与局域网的互连。

（6）桥由器。是综合桥接器和路由器技术的设备，它既能够桥接多项协议，实现数据链路层的信息交换，又能够为其中的一部分协议提供路由选择功能，实现网络层的信息传递功能。

（7）网关。又称网间连接器、协议转换器，是网络层以上的各类互联设备的总称，是最复杂的网络互连设备。网关一般运行在应用层，可支持不同的协议之间的转换，实现不同协议网络之间的通信。网关可分为传输网关和应用网关。网关能互连异类的网络，既可以用于广域网互连，也可以用于局域网互连，还可以提供过滤和安全功能，其典型应用是安装在网络专用服务器上。

（8）其他网络设备。包括调制解调器、多路复用器和防火墙设备等。调制解调器是一种信号转换装置，用于将计算机通过电话（或有线电视）线路连接上网，并实现数字信号和模拟信号之间的转换，如常见的ADSL猫、光纤猫等。多路复用器用于将多个分离的信号组合在一个传输媒介段上，产生多重信道，从而允许多个不同的设备在单一的传输媒介上同时进行通讯。防火墙设备是位于内部与外部网络之间的网络安全设备，用于保护内部网络免受非法用户侵入，最初从路由器发展而来，一般带路由功能。

下面是典型的某单位办公网络拓扑图（如接入用户较多，可将交换机扩展为核心交换机和多台接入交换机）：

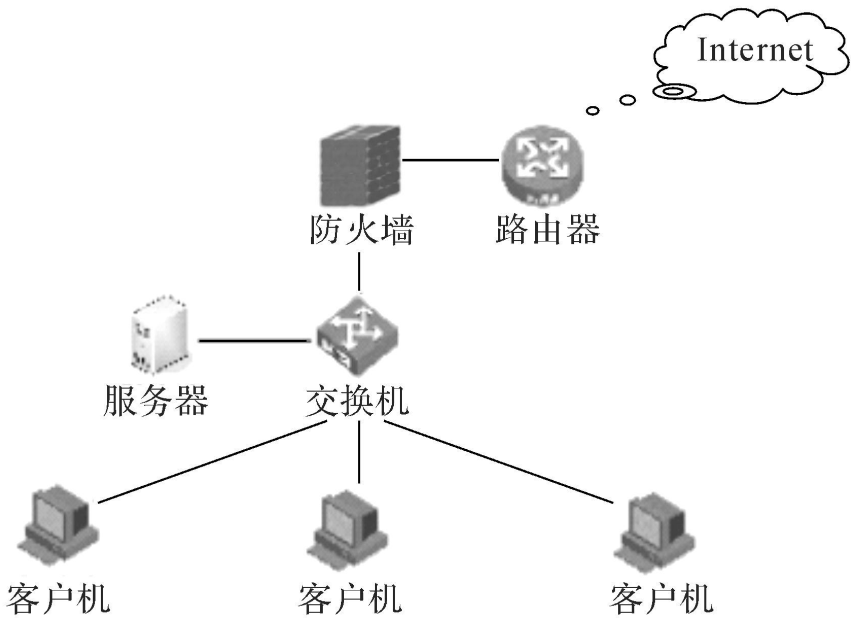


图5-1

3.服务器与客户机

服务器概念有两种理解，一种是指能提供某些专门服务（如Web浏览、电子邮件服务）的程序，如把计算机上安装的Apache软件称为“Web服务器”；另一种是指提供某些专门服务的高性能计算机。本书采用后一种概念，即服务器是指在网络环境中为客户机提供各种服务的、特殊的专用计算机。在网络中，服务器承担着数据的存储、转发、发布等数据服务关键业务，是各类基于客户机/服务器（C/S）和浏览器/服务器（B/S）等模式的网络中不可或缺的重要硬件设备。服务器的高性能主要体现在高速度的运算能力、长时间的可靠运行、强大的外部数据吞吐能力等方面。按服务器的体系构架，可分为非X86服务器（包括大型机、小型机和UNIX服务器）和X86服务器（如常见的入门级PC服务器）；按服务器的外形，可分为机架式、刀片和塔式服务器；按服务器的应用层次，可分为入门级、工作组级、部门级和企业级服务器。常见用途的服务器有以下几种：

（1）Web服务器。是指能提供网上信息浏览服务的网络服务器。当客户端的Web浏览器访问Web服务器时，服务器能处理该请求并将文件发送到客户端的浏览器上，并告诉浏览器如何查看该文件。Web服务器可采用各种类型的计算机，从常见的PC服务器到UNIX服务器，以及其他各种类型的计算机，它们通常以一条高速线路与因特网连接，并需要在服务器上安装相关Web服务器程序（如Apache、Tomcat等）。

（2）电子邮件服务器。指能对外提供电子邮件（E-mail）服务的网络服务器。与Web服务器一样，电子邮件服务器可采用各种计算机，并需要在服务器上安装相关电子邮件服务器程序。

（3）数据库服务器。是指安装了数据库管理系统软件，并能够为用户提供查询、更新、事务管理等数据库服务的专门服务器。现在大部分数据库管理系统一般基于C/S构架，并支持数据的分布式存储，因此数据库服务器由多台计算机服务器组成。为了能保障大量用户的并发访问和海量数据存储，档案数据库服务器一般对服务器的性能、网络连接速度、存储器容量、安全性和稳定性等方面有较高要求。

（4）应用服务器。应用服务器一般介于客户端和数据库服务器之间，一方面向客户端提供多种业务服务，另一方面又根据应用需求访问数据库服务器。应用服务器对计算性能和网络传输速度等有较高要求，服务程序一般基于三层或以上构架进行设计（如基于浏览器访问的三层B/S构架），由应用服务器程序和提供特定功能的中间件程序组成，可同时部署在一台或多台计算机服务器上。采用应用服务器避免了传统C/S构架的一些弊端，可提高系统整体性能和安全性，在数字档案馆建设中得到了较好应用。

其他还有专门提供文件存储和传输、对象数据存储和服务等功能的计算机服务器，其原理基本类同，这里不再一一介绍。

客户机又称用户工作站，是用户与网络、服务器打交道的终端计算

机，通常指个人计算机（PC），由CPU、主板、内存、硬盘、显卡及输入输出设备等组成，其典型应用是多台客户机通过网络访问某数据库服务器或应用服务器。

4.机房建设及网络布线

建设功能先进、运行可靠的计算机机房，是保障档案信息化建设的基本设施。在档案馆设计建造时，应将机房纳入统一规划与建设，机房设计与施工应符合《电子信息系统机房设计规范》（GB50174—2008）要求。档案机房可分为主机房、监控操作区两大部分，主机房用于置放服务器、存储设备、网络设备、UPS主机、空调、消防监控等设备，并为这些设备提供自动运行环境，监控操作区是为技术人员监控、操作及管理主机房设备的场所。主机房布局应按信息系统功能及网络平台划分区域，各网络平台及区域配置相对独立，各区域的服务器群、存储群、网络交换与配线等部署摆放相对集中。机房设计应确保强电负载均衡、网络集线交换、温度、湿度、电磁场强度、防水、防火、防盗、防震、楼板承重、防静电能力、防雷接地、监控、降噪音等各项指标均能满足设计要求。机房不能用作办公或数字化加工场地，脱机载体存储库房应与机房分开设置。

网络布线是构建网络系统、建设智能化档案馆建筑的物理基础，是档案信息化基础建设的重要内容。目前大多数智能化建筑采用的是综合布线系统（PDS），它是一种模块化的、灵活性极高的建筑物内或建筑群之间的信息传输通道，通过它可使话音设备、数据设备、交换设备及各种控制设备与信息管理系统连接起来，并与外部通信网络相连。综合布线系统包括与外部网络相连的所有线缆，以及相关连接部件，包括传输介质、各类连接硬件、电气保护设备等。综合布线系统具有开放性、标准性、可扩展性、易维护性、经济性和安全性等特点，可满足建筑物内所有计算机系统、自动化控制设备和通信系统的配线需求，一般由以下6个独立子系统组成：

（1）工作区子系统。由终端设备连接到信息插座之间的设备组成，包括信息插座、插座盒（或面板）、连接线、适配器等。

（2）水平子系统。用于将干线子系统线路延伸到用户工作区。水平系统是布置在同一楼层上的，一端接在工作区信息插座上，另一端接在楼层配线间的跳线架上。它能支持大多数现代通信设备，在某些要求宽带传输时，可采用光纤连接方案。当水平区面积相当大时，在这个区间内可能有一个或多个卫星接线间，水平线除了要端接到设备间之外，还要通过卫星接线间，把终端接到信息出口处。在安全性、传输速率要求不高，覆盖区域不大的应用场合，为了降低成本和提高灵活性，可考虑无线接入方案。

（3）管理子系统。也称管理间子系统，是水平子系统与干线子系统间的桥梁，同时又可为同层组网提供条件。包括双绞线跳线架、跳线，在需要有光纤的布线系统中，还有光纤跳线架和光纤跳线。当终端设备位置或局域网的结构变化时，只要改变跳线方式即可解决，而不需要重新布线。

（4）干线子系统。通常由主设备间（如计算机房、程控交换机房）连接至各楼层管理间。它采用大对数的电缆或光缆，两端分别接在设备间和管理间的跳线架上。

（5）设备间子系统。由设备间的电缆、连续跳线架及相关支撑硬件、防雷电保护装置等构成。比较理想的设置是把计算机房、交换机房等设备间设计在同一楼层中，这样既便于管理、又节省投资。当然也可根据建筑物的具体情况设计多个设备间。

（6）建筑群子系统。是将多个建筑物的数据通信信号连接一体的布线系统。采用可架空安装或沿地下电缆管道（或直埋）敷设铜缆和光缆，以及防止电缆浪涌电压进入建筑的电气保护装置。

二、档案信息化软件建设

通常我们把计算机运行所需的各种程序及有关资料统称为软件。软件分为系统软件和应用软件两大类。

系统软件是由计算机设计者或提供商提供的一类程序，通过计算机硬件本身提供的逻辑功能，达到管理计算机系统各种资源，充分发挥计算机效率，便于用户使用和管理的目的。系统软件包括操作系统和其他必要工具软件。其中操作系统是控制和组织计算机活动的一组程序，是用户管理和使用计算机的接口，是各类软件运行的基础，常见操作系统有Windows、Unix、Linux等。

应用软件是为了某种特定的用途而被开发的软件，如档案管理系统、财会管理软件、业务统计软件等。应用软件可以是一个特定的程序，也可以是一组功能联系紧密、可以互相协作的程序集合，或是一个由众多独立程序组成的庞大的软件系统。

在档案信息化软件建设中，数据库系统、档案管理系统是其中的重要内容，下面对这两类软件系统分别进行简要介绍。

（一）数据库系统

数据库系统是在文件系统的基础上发展起来的，并克服了文件系统在数据处理能力方面的一些不足。数据库系统一般由数据库、数据库管理系统和数据库管理员组成（见图5-2）。

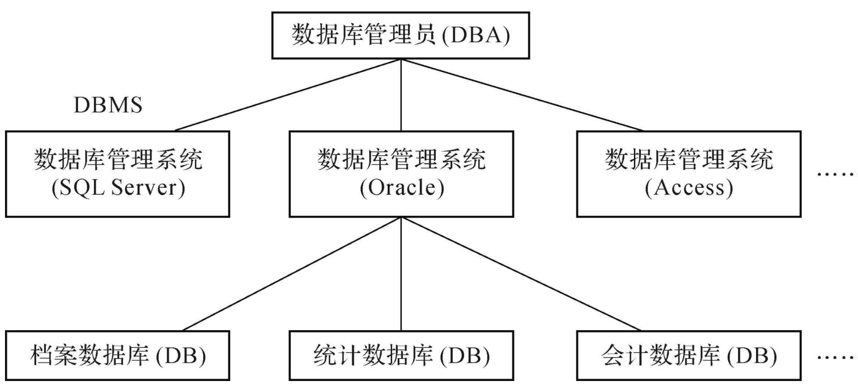


图5-2

数据库是以一定组织形式存储在一起的相关数据的集合。按照数据库所采用的不同数据模型，可将数据库划分为层次型数据库、网络型数据库、关系型数据库和对象型数据库等。目前应用最广泛、最常见的是关系型数据库，对象型数据库也逐渐在一些基于对象的数据管理领域得到应用。目前常见的数据库产品有Oracle、Informix、Sybase、PostgreSQL、MySQL、Interbase，以及微软公司的SQL Server、IBM公司的DB2等。DBase、Paradox、Access等本地数据库也在单机版的档案管理系统和数据交换中得到了较广泛的应用。

数据库系统的主要特点：

（1）可实现数据共享。指所有用户可同时存取数据库中的数据，也包括用户可以用各种方式通过接口使用数据库，并提供数据共享。

（2）数据的冗余度少。同文件系统相比，由于数据库实现了数据共享，从而避免了用户各自建立文件，减少了数据冗余，维护了数据的一致性。

（3）数据的独立性高。数据的独立性是指数据库中数据的逻辑结构和应用程序相互独立，也指数据物理结构的变化不影响数据逻辑结构。

（4）数据实现集中控制。利用数据库可对数据进行集中控制和管理，并通过数据模型表示各种数据的组织以及数据间联系。

（5）数据的一致性和可维护性。数据库系统一般提供安全性控制、完整性控制、并发控制、故障的发现和恢复等功能，以确保数据安全可靠。

（二）档案管理系统

档案管理系统是指各机关、团体、企事业单位和各级各类档案馆用于对档案信息和档案实体进行辅助管理的计算机应用软件系统，又称档案管理软件。

1.档案管理软件的基本要求

（1）符合标准规范要求。档案管理软件的开发研制和功能设计必须符合国家和当地有关档案工作和计算机信息系统管理的法律法规和业务技术标准，如档案著录规范、分类整理规范、数据交换格式规范等。

（2）具有一定的灵活性和可扩充性。由于不同行业、地区的档案标准、规范和要求等存在一定差异，档案管理软件应在标准规范的框架下，允许在档案实体分类、档案类型设计、报表设计和输出等方面具备一定的灵活性和可扩充性，以满足不同领域、行业的档案管理特殊需求，提高软件的适用性。同时，应在系统配置、数据库类型、硬件需求等方面具有一定的灵活性和可扩充性，以满足今后档案业务发展的需要。

（3）具有较高的数据处理和检索性能。应在考虑当前主流硬件配置和今后的数据增长趋势，通过适当的算法和其他优化处理，确保数据处理和检索响应时间控制在用户可接受的范围之内。同时，应根据不同用户的使用习惯，提供多种检索方式。

（4）开放性和易用性。档案管理软件应具有一定的开放性，提供数据输入输出接口功能，能和办公自动化系统、通用档案管理平台等无缝衔接，以确保数据安全和长期有效，同时也便于今后系统维护和升级。同时，应针对不同用户的使用习惯，提供灵活的处理流程和操作方式，提供详细的操作指南和说明手册，做到各种操作清晰明了、易于上手。

（5）安全性和可靠性。采取一定的功能设计和技术应用，确保档案数据存取和传输的安全性，如提供数据备份、日志审计、权限控制、数据加密等功能。软件应具备较高的可靠性，通过硬件和数据库系统等支持，提供一定容错能力和不间断服务能力。

（6）数据的相对独立性和可迁移性。档案管理软件应具备较强的数据独立性，确保在软硬件环境发生变化时数据可迁移及利用。

2.档案管理软件的功能要求

国家档案局2001年发布的《档案管理软件功能要求暂行规定》提出，

档案管理软件应具备以下基本功能：

（1）数据管理功能。档案管理软件应具备对各类档案目录及原文信息进行管理的功能，包括数据库的建立、修改、删除，档案数据的输入、存储、修改、删除等。数据库管理系统的选择应充分考虑用户所需的数据容量。数据结构设计应符合检索优先的原则，能够以DBF文件格式或通过XML文档进行数据交换。数据项的设置应符合档案著录有关规定，并提供键盘录入、文件扫描和直接接收电子文件等多种档案数据输入方式。具有文档一体化功能的档案管理软件，应能保证系统内文件处理部分录入的数据与档案数据对应项目的格式完全一致，并能根据归档标识实现归档文件的有效迁移。具有图纸管理功能的档案管理软件，其录入图纸的幅面与精度应满足用户的应用要求。各种不同类型的档案数据，其文件格式均应尽量采用通用文件格式：文字型信息推荐采用XML文档、RTF、TXT格式，扫描图像推荐采用JPEG、TIFF格式，视频数据推荐采用MPEG、AVI格式，音频数据推荐采用MP3、WAV格式等；确需采用专用（非通用）格式的，应能根据需要按要求实现与通用格式之间的转换。

（2）整理编目功能。能为用户自行设置实体分类方案预留空间，并能满足自动按照分类类目进行分类和排序；能自动生成档案管理所需各种排列序号，并能由用户自主修改和重排序，保存时有防重号校验功能；能自动生成符合档案工作相关标准的各类目录和备考表等；具备功能齐全的统计功能，并能生成相应报表；具备完备的打印输出功能，能打印输出各类目录、统计报表、备考表等。

此外，档案管理软件应能根据文档一体化管理等实际需要，在文件归档、处理操作中提供主题词自动标引、自动分类组卷（件）、个性化报表打印等一些实用功能。

（3）利用查询功能。这是计算机辅助档案管理的基本功能。档案管理软件应能对档案信息数据进行多途径的检索查询，并具备借阅管理等辅

助功能。检索查询模块中必须设置题名、责任者、形成时间、主题词、分类号等检索项，并可根据用户需求，设置文件编号、档号等辅助检索项。检索查询模块应能根据检索项提供多条件组合查询，并能对常用检索途径进行优化，满足用户对查全率、查准率的要求；能根据用户需要设置目录检索、全文检索、图文声像一体化检索等功能；能对查询结果进行显示、排序、转存、打印或选择输出等技术处理。借阅管理功能应包括对利用者以及利用的目的、时间、内容、效果等信息的记录、分析、统计以及档案催退、续借、退还等功能。

（4）辅助实体管理功能。主要针对国家综合档案馆及机关、团体、企事业单位档案部门，实现包括档案征集、接收、移交以及档案鉴定、密级变更等管理功能。辅助实体管理模块应能对征集、接收、移交档案的时间、来源、交接人、数量、种类、载体等进行管理；能对档案划控、保管期限变更、密级变更、鉴定销毁等进行管理。

（5）安全保密功能。档案管理软件的研制、安装和使用，必须符合《计算机信息系统保密管理暂行规定》、计算机信息系统安全保护等要求，具备系统访问控制、数据保护和系统安全保密监控管理等基本功能，确保档案数据安全。软件应具备系统访问控制功能，能实现严格的权限控制，并具有防止越权操作的技术措施。软件应具备数据保护功能，必须保证系统对档案数据的采集、存储、处理、传递、使用和销毁按照国家有关保密规定进行，并在各项操作中有相应的密级识别；涉密系统还应有严格的数据加密措施。软件应具备系统安全保密监控功能，必须能对系统中各种操作实现严格的监控并加以记录。

（6）系统维护功能。主要是保障系统的可维护性和可运行性，包括用户权限管理、系统日志管理、数据的备份与恢复等基本功能。用户权限管理应包括系统各部分的操作权限管理和数据操作的权限管理。系统日志管理应提供独立于操作系统的电子文件、档案查询日志记录功能，并提供

详情查询功能。日志文件保存时间应不少于两个月，需长期保存的日志文件应可自动转存备份。系统维护模块在提供数据备份与恢复处理功能的同时，还应能对档案数据某些代码表提供方便的维护。

三、档案信息化标准规范建设

标准化是开展档案信息化建设的重要基础和必要条件，直接关系到档案信息化建设的成败和可持续发展。推荐使用统一的档案标准规范，是适应档案信息多样性的需求，是开展海量档案信息采集和利用网络化，满足数字档案资源长久保存，实现多方协作、资源共享的需要。

档案信息化标准规范是一项涉及面广的系统工程，涉及档案信息化建设的各个方面。同时，档案信息化标准规范作为国家信息化标准规范的组成部分，具有国家信息化标准体系的一些共同特点。从标准规范的内容看，包括信息化基础设施、信息化资源标准、网络通信标准、信息安全标准、业务应用标准、项目管理标准等方面；从适用范围和应用层次看，可以分为管理性标准规范、业务性标准规范和技术性标准规范。

（一）档案信息化标准规范的建设原则

（1）符合国家信息化和档案管理的有关方针政策。按照国家信息化和档案信息化的标准体系要求，同时兼容行业和地方实际情况，做到上下兼顾，相互配套，力求形成相对完整、严密的档案信息化标准规范体系。

（2）符合国情并适合国家和不同地区之间的标准衔接。在制订标准规范的过程中，应借鉴国内外相关先进的标准规范，充分吸收国内外档案信息化标准规范建设中的成果，为今后不同国家和地区间的标准衔接打下基础。

（3）优先采用国际标准。档案信息化建设的一个重要目标是实现档案信息资源共享，因此应优先采用相关的国际标准。国际标准往往经过大量实践检验，具有较好的技术支持，在标准的适用性、稳定性和可靠性等

方面优势比较突出，同时优先采用国际标准有利于少走弯路，缩短标准规范的开发周期。如在档案资源建设中可优先采用或借鉴一些国际标准：标准通用置标语言（SGML）、可扩展置标语言（XML）、超文本标记语言（HTML）、动态图像专家组（MPEG-1、MPEG-2等）、馆际互借协议（ILL）等。

（4）具有综合性和可操作性。在建立档案标准规范体系时，一方面，应具有综合性，以较少的标准完成整个体系建设任务。另一方面，应具有可操作性和层次性，对整个标准体系进行统筹考虑，使设计的指标能客观反映问题，为档案信息化建设提供量化依据和操作指导。

（5）具有导向性。应立足于推动档案信息化科学发展、可持续发展，将档案信息化标准规范体系建立在科学、可靠和可行的基础上，在促进信息技术应用、信息人才培养、信息资源开发利用、发挥信息化建设实效等方面进行引导，推动我国档案信息化水平的快速发展。

（6）区分不同情况，科学、有序地制定档案信息化标准体系。目前，档案信息化标准规范主要有四种情况：可用的成熟标准、需要制定的新标准、需要继续研究和开发的标准、需要更新的标准。对于以上不同情况，应采取不同处理方式，以确保档案信息化标准体系的完整、科学。如数字档案资源具有长久保存和数据共享等要求，因此在数字档案资源的组织、存储、加工、发布、检索等工作中，应尽量吸收和采用可用的成熟标准，优先采用国际标准、工业标准或事实标准，尽量避免采用自行开发的格式标准。而在一些新的领域，应力争制定一些具有自主知识产权的技术规范，或开展国际间合作，形成国际标准。要根据技术进步和相关标准制订情况，及时更新或重新制定标准，以适应档案信息化长远发展需要。

（二）档案信息化标准规范的体系构成和主要内容

档案信息化标准规范体系应当涵盖档案信息化建设的各个方面，可分为管理、业务、技术三个层面，包括国际标准、国家标准、行业标准、地

方标准、规范性文件等。结合档案信息化实际，具体包括以下方面内容：

（1）数字档案资源建设。包括数字内容创建（包括内容编码、数据格式和内容标识等）、数字对象描述、资源组织描述、数字资源系统服务、档案著录标引、档案目录数据库结构、档案数字化前处理、数字档案存储载体、档案数字化操作规程及质量控制等方面的标准规范。

（2）电子文件的归档管理。包括电子文件数据交换及元数据集标准；电子文件通用格式及存储载体规定；保障电子文件完整性、真实性、有效性的管理和技术规范；电子文件管理系统的建设和功能规范；电子文件归档与管理体系规范；电子文件利用规定；电子文件法律效力规定等。

（3）档案信息化基础设施建设。包括档案信息化硬件设施的配置标准、网络环境构建的技术要求和管理规范等。

（4）档案信息化应用系统建设。包括档案管理软件系统的功能要求与数据结构标准；文档一体化管理系统的信息流程与体系规范；档案网站建设运营规范；档案内部办公和业务流程的组织管理规范；电子文件（备份）中心的建设要求；数字档案馆建设规范等；档案信息化项目的规划、立项、工程承建、发包、验收、审批等方面的管理性规定等。

（5）数字档案资源的开发利用。包括与数字档案资源共享有关的利用形式、利用过程、共享权责、技术模式、权益关系等方面的规范。重点是网络环境下数字档案资源共享所涉及的著作权、隐私权、信息利用权等主体权益的调整规定以及档案信息开放制度等。

（6）档案信息安全。包括档案信息安全和档案信息系统安全方面的法规要求。如档案信息安全备份和审计制度、档案软硬件系统的安全构架和安全等级保护制度、档案信息化建设中的安全操作和管理规范等。

（7）其他方面。具体包括档案信息化有关概念定义和术语标准；档案信息化总体目标、基本内容、组织体制、宏观管理等规定；档案信息化人才素质、结构及队伍建设等规定；对档案信息化中介服务和社会化服务

体系建设等规定，公众在档案信息化过程中的权力和义务规定等。

（三）已出台的档案信息化建设标准规范介绍

近年来，我国陆续推出了一批档案信息化建设相关法规、标准、政策和规范性文件。

较早出台的是1996年2月发布的档案行业标准《磁性载体档案管理与保护规范》（DA/T15—1995），该标准对磁性载体文件的积累、归档和磁性载体档案的管理、贮存与保护提出了规范性要求。随着CAD技术的发展和CAD文件的大量出现，1999年2月国家标准《CAD电子文件光盘存储、归档与档案管理要求》（GB/T17678—1999）正式发布，该标准对CAD电子文件的收集、归档和管理工作进行了规范。为提高档案管理软件的标准化程度，国家档案局于2001年6月出台了《档案管理软件功能要求暂行规定》，该规定对档案管理软件的基本功能要求进行了规范。2002年12月，国家标准《电子文件归档与管理规范》（GB/T18894—2002）正式发布，该标准对电子文件的形成、积累、归档、保管、利用等方面提出了一些原则性要求，成为指导各单位开展电子文件归档和管理工作的总纲。2003年7月，国家档案局发布《电子公文归档管理暂行办法》，对由国务院办公厅统一配置的电子公文传输系统处理后形成的电子数据的归档和管理工作作出规定。2005年4月，《公务电子邮件归档与管理规则》（DA/T32—2005）、《纸质档案数字化技术规范》（DA/T31—2005）、《明清档案目录中心数据采集标准—明清档案机读目录数据交换格式》（DA/T33—2005）等三个档案信息化方面的行业标准同时发布，其中《纸质档案数字化技术规范》是我国第一个关于纸质档案资源数字化的档案行业标准，该标准对纸质档案数字化加工的技术规范和数字化成品的管理作出了具体规定，为各级档案部门开展数字档案资源建设提供了重要依据；《公务电子邮件归档与管理规则》详细规定了公务电子邮件的撰写、传递、鉴定、归档、整理、移交与保管的程序与管理规则。2006年3

月，国家标准《中国档案机读目录格式》（GB/T20163—2006）正式发布，该标准规定了档案机读目录的著录格式。2008年4月，国家档案局发布了《电子文件归档光盘技术要求和应用规范》（DA/T38—2008），该标准规定电子文件归档所用光盘的主要技术指标和管理、保存及使用要求。

2009年，中央办公厅、国务院办公厅发布《电子文件管理暂行办法》（中办国办厅字〔2009〕39号），这是我国电子文件管理的重要政策文件，首次明确了电子文件管理机构及职责、奖励与惩处，并对电子文件的形成办理、归档移交、保管利用等进行了原则性规定。同年，《文书类电子文件元数据方案》（DA/T46—2009）、《版式电子文件长期保存格式需求》（DA/T47—2009）、《基于XML的电子文件封装规范》（DA/T48—2009）等三个档案行业标准发布，分别明确了电子文件标准元数据集、版式电子文件保存格式、电子文件封装方式等具体业务技术要求；2009年还发布了《缩微胶片数字化技术规范》（DA/T43—2009）、《数字档案信息输出到缩微胶片上的技术规范》（DA/T44—2009）等两个档案行业标准，提出了缩微胶片与数字档案相互转换的技术要求。2010年，国家档案局出台《数字档案馆建设指南》（档办〔2010〕116号），对数字档案馆建设的原则、要求、目标、任务、步骤和具体功能要求。2012年，国家档案局出台《电子档案移交与接收办法》（档发〔2012〕7号），明确电子档案进馆移交的职责、时间、流程和基本要求等；同年出台《电子文件管理系统通用功能要求》（GB/T29194—2012），首次在国内提出了电子文件管理系统的概念、系统定位、功能构架、基本和可选功能要求。2013年，国家档案局出台《档案信息系统安全等级保护定级工作指南》（档办发〔2013〕5号），对档案信息系统的类型划分及安全等级保护的定级、评审、备案等作出具体规定。

第三节　数字档案资源建设

数字档案资源建设包括传统载体档案数字化、电子文件收集、档案信息资源的数字化整合等内容，并以档案数据库等成果形式体现。电子文件收集在本书第四章电子文件管理中已作了详细介绍，在此不再赘述。

一、档案数据库建设

（一）档案数据库建设概述

档案数据库建设是档案信息化建设中应用最早、最为广泛的一项基础性工作，是数字档案资源建设的首要任务。无论是传统载体档案的数字化，还是电子文件的接收，最后往往体现为档案数据库的成果形式。

按照数据库理论并结合档案特点，可以将档案数据库定义如下：档案数据库，是按照档案管理规律组织在一起，彼此之间相互独立而又相互联系的、可共享的档案数据集合。广义的档案信息库是指档案数据库系统，包括各类档案数据、数据库管理系统、软硬件支持环境，以及数据库管理维护人员和最终用户等。其中档案数据是主体，包括档案目录和档案全文；其他则是管理和应用档案数据主体的保障和支持因素。档案数据主体和其他保障、支持因素相辅相成，共同构成档案数据库的系统体系。

狭义的档案数据库专指不同类别或数据形式的档案数据集合。根据档案数据库的数据形式和数据类型，可分为档案目录数据库、档案全文数据库和多媒体档案数据库（后两者又可统称为档案内容数据库），其中档案目录数据库又可分为文件级档案目录数据库、案卷级档案目录数据库、专题档案目录数据库等，档案全文数据库可分为电子文件数据库、纸质档案全文数据库、缩微档案全文数据库等，多媒体档案数据库可分为照片档案数据库、音频档案数据库、视频档案数据库等。

（二）档案数据库的特点

档案数据库有着一般数据库的共性，又有以下鲜明特点：

（1）规律性。档案数据是档案实体信息在计算机上的映射和反映，档案数据库的组织和建立应遵循档案管理的一般规律和内在联系。

（2）共享性。和其他数据库一样，档案数据库具有共享性的特点，而这一特点对档案管理来说尤为重要。档案工作的重要目的就是加快档案信息资源开发利用，实现档案信息的社会共享。建设档案数据库，是实现档案信息资源共建共享的有效途径。

（3）专业性。档案数据库的专业性体现在档案数据之间具有独特联系和相互独立性，如不同全宗的档案数据应相对独立，案卷和对应文件之间具有一对多的联系，文件之间具有一定历史联系，等等。档案数据库的设计和管理应体现档案专业要求，在数据分类、检索、约束条件、索引排序等方面应根据档案专业特点进行设计。

（4）多样性。档案数据包括目录、文本、图形、图像、音频、视频等不同形式，应根据不同数据形式，采取不同数据库技术和方法进行管理。

（三）档案数据库的设计

档案数据库的设计应遵循数据库设计一般原则，并根据档案特点组织实施。在数据库设计过程中，需要将档案实体从现实世界向机器世界转换，即将现实世界中的档案目录、案卷、文件、著录项目等概念，转换为反映在人们头脑中的概念世界，再从概念世界转换为机器世界中的数据库、数据表、记录、字段等数据库对象表示。

档案数据库的设计过程可分为五个步骤，即数据库需求分析、概念设计、逻辑设计、物理设计和加载测试，每个过程都是回溯性和迭代性的，需要在每一阶段末尾进行评审检查，发现问题时应及时返回并纠正。下面对档案数据库设计步骤简要介绍如下：

（1）需求分析。其主要任务是从档案相关用户和实际档案业务工作

流程中收集档案信息内容、处理要求、安全性和完整性要求等，分析问题域所有相关名词，经过梳理和筛选，形成针对单位实际的档案数据库设计需求。

（2）概念设计。其主要任务是根据需求报告，实现由现实世界向概念世界的转换，形成不依赖于某个数据库系统的概念数据库模型。一般采取“实体—联系”方法（即E-R方法）建立概念模型，通过E-R图（ERD）来反映实体集、实体、属性，以及实体之间的联系。

（3）逻辑设计（又称实现设计）。其主要任务是针对具体数据库系统（如SQL Server、Oracle等），建立数据模型。数据模型通常用数据定义语言（DDL）表示，存储在数据库管理系统的数据词典中，也称数据库逻辑结构，常见的数据模型有层次模型、网状模型、关系模型等。目前在档案数据库设计中采用比较多的是关系模型。

（4）物理设计。其主要任务是选择数据库的物理结构，得到一个完整的、可实现的数据库结构。具体任务包括：确定数据表的字段名称及其属性（如类型、字段长度、约束值等），建立数据库和数据表，添加主键和外键，建立数据表之间的关系和过程函数、触发器等。

（5）加载测试。即通过输入一批实际数据，通过实际运行和测试，最后得到一个既客观反映实际档案数据存储和组织需求，又在适应性、合理性等方面经过检验并满足设计要求的档案数据库。

在以上五个过程中，除需求分析和概念设计与具体数据库系统无关外，后面三个步骤都与实际数据库系统密切相关。

下面以某机关单位的档案借阅数据库为例，说明数据库的设计和建库过程。

首先，分析档案业务流程和需求，确定相关档案实体和数据结构。如针对该机关单位的档案借阅工作，可通过档案业务分析，找到案卷、文件、全文影像页（或电子文档）、借阅者、登记簿等现实中的概念和实

体。

其次，采用E-R图，描述实体及其关系。下面为档案借阅数据库的E-R图（图5-3）：

第三，用某一数据模型（一般采用关系模型），实现以E-R图描述的实体和关系（一般用二维表格形式表示），再将实体和关系转化为某一具体数据库管理系统的数据表、字段（包括名称、属性和约束值）等，并根据实体间的一对一、一对多等关系，设置主键和外键。下面是浙江省省直单位的文书档案案卷级目录数据库结构示例（表5-1）：

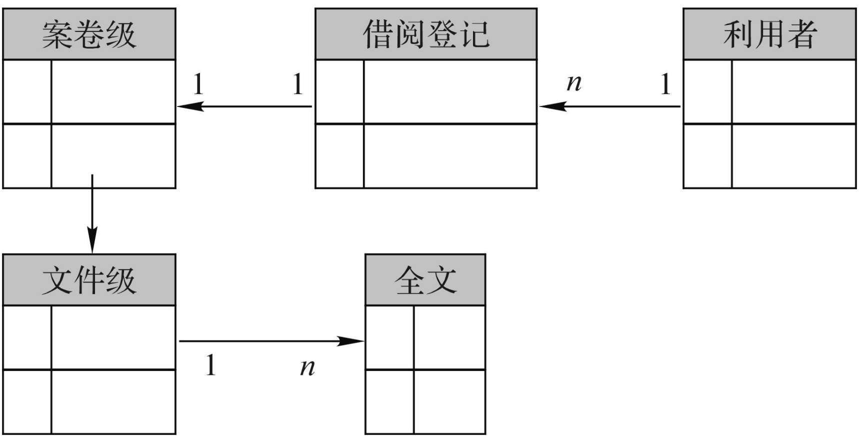


图5-3

表**5-1**　案卷级目录数据库结构一览表

	字段名称	字段名	字段类型	长度	字段值
必选著录项目	全宗号	QZH	C	4	
目录号	M L H	C	3		
案卷号	AJH	C	6		

题名	TM	C	254		
全宗名称	QZMC	C	100		
文件起始时间	WQS	C	6		
文件终止时间	WZS	C	6		
保管期限	BGQX	C	4	永久、长期、短期、30年、10年	
案卷总页数	ZYS	N	4		
选择著录项目	密级	M J	C	4	公开、内部、秘密、机密、绝密
馆编案卷号	GBAJH	C	6		
分类号	FL H	C	80		
关键词	GJC	C	80		

主题词	ZTC	C	80
载体规格	ZTGG	C	15
载体数量	ZTSL	C	6
附注	FZ	C	40
全文标识	QWBS	C	250

在设计档案数据库的数据表和字段时，应注意以下几点：一是尽量采用字符型替代日期型、备注型等字段数据类型，以利于不同平台和数据库系统之间数据转换，避免数据描述歧义。二是字段长度应适当留一定余地，以满足实际应用需要。三是数据表和字段名称应尽量采用简短的英文命名（一般用中文拼音的首字母表示），以适合各种类型的数据库系统。四是字段之间应避免重复，内容重叠的字段应进行拆分，以简化录入，提高数据的准确性和一致性。五是主键和外键字段尽量采用自动序数和整数类型，尽量避免采用多个文本字段组合的方式，以提高主从表关联的性能。六是应尽量在数据表设计时就考虑字段约束条件和索引等，而不是依靠应用系统编程实现，以提高数据准确性和检索性能，减少编程复杂性。

最后，研发档案借阅登记管理系统，以用户熟悉的界面实现档案借阅和归还登记、全文浏览、利用者维护、借阅登记簿打印等功能，输入数据并测试。

（四）档案数据库的主要应用

目前数字档案的利用方式主要有两类：目录数据服务和全文数据服务。目录数据服务是通过建立反映馆（室）藏内容和成分的目录检索体系，获得档案文件信息著录项目的一种利用方式；全文数据服务是通过直

接提供档案文件或其复制品的一种利用方式。目录数据服务主要通过档案目录数据库实现，全文数据服务主要通过档案内容数据库实现。

1.档案目录数据库

档案目录数据库是档案数据库的基本形式，是实现档案计算机管理的基础。目录数据库是数字档案资源管理的基础，它是将反映数字档案特征的规范数据，依照一定的字段要求存入计算机中，通过系统的排序等处理，形成由计算机检索的目录数据体系。档案目录数据库一般参照原有手工的档案目录检索体系建立，如案卷目录、卷内文件目录、分类目录、专题目录、人名目录等。其中，文件级档案目录数据库和案卷级档案目录数据库是最基本的档案机读目录检索工具，通过两者能较准确、完整、快速地实现档案检索利用。文件级档案目录数据库以文件条目为著录单位，它能具体揭示每份文件的主要内容和成分，满足利用者查找具体文件内容信息的需求。而案卷级档案目录数据库以案卷条目为基本著录单位，能概括地介绍和反映全宗内档案的内容与成分，记录档案实体的存放位置和排列顺序。档案目录数据库的建立一般通过人工录入方式实现，也可通过计算机自动采集生成。

2.档案内容数据库

档案内容数据库是数字档案资源建设的主体，它是通过数据库、数据仓库等技术方法将档案全文按照一定的分类、排序方式排列形成的集合。档案内容数据库包括档案全文数据库和档案多媒体数据库，档案全文数据库一般通过电子档案接收或纸质载体档案扫描、加工、组织而形成；档案多媒体数据库一般通过多媒体数据采集或录音、录像、缩微胶片等传统载体档案转换、加工、组织而形成。加快档案内容数据库建设，目前主要有两种途径：一是存量档案数字化，即对馆（室）藏原有保存的各类传统载体档案，通过数字化扫描等方式转换成数码形式而建立全文数据库。二是增量档案电子化，即通过各类电子文件规范归档和电子档案有序接收而建

立全文数据库。两者可以通过与档案目，录数据库挂接的方式，整合在统一应用平台上，实现各类档案信息的一站式服务。

二、传统载体档案的数字化

（一）档案数字化概述

档案数字化有广义和狭义两种理解。狭义的档案数字化，又称档案数字化加工或数字化转换，是指通过一定的技术手段将存储于传统载体上的、以模拟形态存在的档案信息转化为以数字形态存在的、计算机可以识别和处理的信息的过程。可以数字化转换的档案包括纸质档案、照片档案、录音档案、录像档案、缩微胶片等，可转换为文本、图形、图像、音频、视频等多种媒体格式。广义的数字化，是指通过一定技术手段，将存储在传统载体上的、以模拟形态存在的档案信息转化为数字形态存在的、计算机可识别和处理的信息，并加以存储、组织、检索和维护的过程。这里采用广义的档案数字化概念。

（二）档案数字化的基本原则

在开展档案数字化的过程中，应遵循以下基本原则：

（1）价值性原则。即优先选择珍贵的、具有重要保存价值的档案进行数字化，这是我们在开始数字化时应首先考虑的一项原则。即通过对价值高、珍贵的档案进行数字化，把原件珍藏保护起来，而将数字化副本提供给社会利用，这样可以尽量减少利用过程中对珍贵档案的损毁，使之长久保存和流传下去，同时，又能以数字化副本方式更方便地提供社会利用。

（2）实用性原则。即优先选择利用率较高的档案文献进行数字化。档案工作的主要目的是提供档案利用，而数字化是改进档案利用方式的有效途径。当然，在具体运用这一原则时，还应综合考虑档案利用的主要历史时期、用户层次和研究目的，充分考虑社会档案利用需求的差异性。

（3）开放性原则。档案数字化必须符合国家档案开放规定以及档案安全保密的有关要求，尽量遵循有关标准规范。在档案数字化的时候，应优先选择非涉密、已经开放的档案文献进行数字化，以满足社会的档案利用需求。对于有密级的档案，可以按照档案机密性随时间推移递减的规律，在做好开放鉴定基础上，及时把保密期限已满、可以解密的档案数字化。

（4）特色性原则。即选择本单位有特色的档案进行数字化，为用户提供特色服务。在人力、物力限制条件较多的情况下，尤其要考虑这一原则。

（三）档案数字化的基本过程

档案数字化的工作流程包括管理流程和业务流程。业务流程是档案数字化工作流程的主体，管理流程是业务流程的保障。

1.档案数字化的管理流程

（1）开展档案数字化需求调研。在开展具体数字化工作前，应对此项工作的实际需求进行调研，包括对馆（室）藏档案数量、质量、管理现状，以及国内外同类机构的数字化经验教训、效益，数字化的可行性、必要性、工作目标，所需要的资源、人员、时间等条件开展调研，形成调研报告。

（2）制订档案数字化工作计划。在调研基础上，制订数字化工作计划，明确档案数字化的工作目标、内容、人员组织和职责分工、主要技术指标和方法、验收依据、安全管理措施、进度安排、经费预算、招投标事宜等，以合理安排各种资源，监督检查工作质量和进度，保障数字化工作顺利实施。

（3）组建队伍，配备相关条件。通过业务外包、自己组建数字化工作机构、聘请有关专家顾问等方式，组建一支数字化工作队伍，并提供场所、资金、时间等必要资源，制定相关规章制度和业务规范，开展人员培

训，为数字化工作提供有效保障。

（4）监控档案数字化工作的开展。在档案数字化的前处理、加工、处理、组织、存储、服务、维护等业务流程中，应按照工作计划进行必要的监督和检查，及时发现问题并予以纠正和调整。

（5）评估数字化工作成果。在档案数字化业务告一段落以后，应及时对档案数字化工作成果进行评估，包括数字化资源的质量、利用率、易用性、保存情况等，以改进后续数字化工作，争取更多的投入和支持。

2.档案数字化的业务流程

档案数字化的业务流程包括前处理、数字化加工、信息组织、信息存储、信息服务、信息维护等过程。

（1）前处理。前处理是开展档案数字化的第一步，包括档案的鉴选、清点、登记、整理、修复等环节，即按照一定的原则和方法，对档案数字化的对象进行鉴定、选择，对符合要求的档案开展清点、整理和修复等工作，使档案及其目录有序化，为下一步数字化转换做好准备。

（2）数字化加工（转换）。将记录在传统载体上的档案信息，通过模数转换技术转换为数字信息。对于不同类型的档案实体，采取的模数转换技术和设备也不同。纸质档案、照片档案的数字化转换主要通过扫描仪、数码相机等设备加以扫描；缩微胶片的数字化转换主要是采用缩微胶片扫描仪加以扫描；录音档案的数字化设备主要是音频采集卡，录像档案的数字化设备是视频采集卡，录音、录像的输出设备通过特定的传输线与安装在计算机上的音（视）频采集卡相连，通过转换软件进行处理。

（3）信息处理。即对数字化转换获得的图像、多媒体信息，经过适当的加工处理，提高成果质量，以符合利用需求。具体工作包括一致性检查、压缩、去边、去污、去噪、去干扰等。在对扫描图像进行处理时，可采用光学符号识别技术（OCR）对图像中的文字加以识别，或通过矢量化技术将图像转化为矢量图形，必要时可嵌入数字水印，以保护知识产权。

（4）信息组织。即建立机读目录和索引，创建档案目录、全文数据库或多媒体档案数据库，将数字化信息与目录、索引信息进行挂接。对于数字化工作开展以前就已建立的机读目录，需补充著录信息，尽可能完善著录项目内容，以确保目录和全文能顺利挂接，并提高检索准确率。

（5）信息存储。为档案数字化成果选择恰当的存储介质、存储方式和存储构架。数字化成果应采取多套存储，脱机存储载体一般选择光盘、磁带或移动硬盘，海量数字化成果的在线存储可采用磁盘阵列、硬盘等。

（6）信息服务。便于传输、利用是档案数字化成果的一大特色，也是推动档案数字化工作的重要动力。对于馆藏的可公开数字档案信息，可通过互联网在线提供社会利用。对于档案室的数字档案信息，一般通过内网为本单位提供利用。在提供利用时，一般采取“存用分开”的做法，即将对外提供利用的数字化成果进行二次转换处理，转换成分辨率较低、带有数字水印或标记、压缩率较高、适合网络传输和浏览的数据格式。对于对数字化成果质量要求较高的商业利用，可采取申请付费的方式。

（7）信息维护。对档案数字化成果进行管理和维护，确保其完整、准确、可读、可用性，确保档案数字化成果的长久保存，以保护投资、方便利用。具体包括抽检、登记、转换、迁移等操作。

3.档案数字化的存储格式和技术参数

根据国家有关标准，档案数字化推荐以下存储格式和技术参数（见表5-2）。

表**5-2**　档案数字化存储格式和技术参数

成果类型	格式	技术指标	备注	
扫描图像	黑白扫描图像	TIFF	建议扫描分辨率在100 dpi以上（需	代替原件保存的推荐采用无损压缩的

		OCR识别的建议200 dpi以上）	T IFF格式。
彩色扫描图像	TIFF JPEG	建议100 dpi以上（需 OCR识别的建议200 dpi以上）	
图纸	TIFF JPEG	建议200 dpi以上	
照片扫描图像	TIFF JPEG	5英寸档案照片建议600 dpi，其他规格按如下公式换算：扫描分辨率＝600 dpi／N（其中N＝待扫	

		描照片的长度值／5英寸照片的长度值）	
缩微胶片	TIFF JPEG	建议200 dpi以上	
音频	WAV MP3	音频采集最低要求：采样频率：44.1 kHz；量化级：16 bit，单／双声道。	WAV转MP3时建议位速率在128 Kbit／s以上。
视频	AVI MPEG-2 MPEG-4	视频采集最低要求：分辨率（像素）：	AVI转MPEG-2、MPEG-4格式时，推荐数据传输率>

720*576，= 4M b /
帧数：25 s，分辨率
帧 / 秒，　在352
视频数据　×288以
速率：4　上，帧速
M bps，　率 > =
音频位速　24。
率：224
Kbps，
音频设
定：立体
声，
音频采样
频率：
44．1
kHz。

在实际工作中，应结合不同用途，确定合适的扫描存储格式和分辨率。一般来讲，用于电脑屏幕显示，72～100dpi即可；打印机输出，240～360dpi；平面印刷，266～300dpi；相纸印刷，200～400dpi；报纸印刷，125～250dpi。在一定程度上，分辨率越高，扫描图像越清晰，但一旦超过标准要求（如前列参考数据），图像质量再难以明显提高，且会占有更大存储空间，降低图像处理速度。特殊情况下，如文字偏小、密集、清晰度较差等可适当提高分辨率。

（四）纸质档案数字化

纸质档案数字化是指采用扫描仪或数码相机等数码设备，对纸质档案进行数字化加工，将其转化为存储在磁带、磁盘、光盘等载体上并能被计算机识别的数字图像或数字文本的处理过程。根据《纸质档案数字化技术规范》的规定，纸质档案数字化包括以下业务流程：

（1）档案整理。又称前处理，是指在扫描之前，应根据档案管理情况，对档案进行适当整理，并视需要进行标识，以确保档案数字化质量。档案整理包括目录数据准备、拆除装订、区分扫描件和非扫描件、页面修整、档案整理登记等步骤。

（2）档案扫描。应根据档案幅面的大小，选择相应规格的扫描仪或专业扫描仪进行扫描。大幅面档案可采用大幅面数码平台（如工程图纸可采用0号图纸扫描仪），或者缩微拍摄后采取胶片数字化转换设备进行扫描，也可以采用小幅面扫描后以图像拼接方式进行处理。扫描色彩模式一般有黑白二值、灰度、彩色等。扫描时，应认真填写纸质档案数字化转换过程交接登记表单，登记扫描的页数，核对每份文件的实际扫描页数与档案整理时填写的文件页数是否一致，不一致时应注明具体原因和处理方法。

（3）图像处理。扫描后，要对图像数据质量进行检查，发现不符合图像质量要求时，应重新进行图像的处理。由于操作不当，造成扫描的图像文件不完整或无法清晰识别时，应重新扫描。发现文件漏扫时，应及时补扫并正确插入图像。发现扫描图像的排列顺序与档案原件不一致时，应及时进行调整。对出现偏斜的图像应进行纠偏处理，以达到视觉上基本不感觉偏斜为准。对方向不正确的图像应进行旋转还原，以符合阅读习惯。对图像页面中出现的影响图像质量的杂质，如黑点、黑线、黑框、黑边等应进行去污处理。对大幅面档案进行分区扫描形成的多幅图像，应进行拼接处理，合并为一个完整图像，以保证档案数字化图像的整体性。采用彩色模式扫描的图像应进行裁边处理，去除多余白边，以缩小图像文件容

量，节省存储空间。

（4）图像存储。采用黑白二值模式扫描的图像文件，一般采用TIFF（G4）格式存储。采用灰度模式和彩色模式扫描的文件，一般采用JPEG格式存储。存储时压缩率的选择，应以保证扫描图像的清晰可读为前提，尽量减小存储容量为准则。提供网络查询的扫描图像，也可存储为CEB、PDF或其他格式。图像文件命名应遵循唯一性原则，以每份纸质文件的唯一档号作为对应扫描图像文件命名；如一份纸质文件对应多个扫描图像文件（如JPEG格式），以档号建立文件夹存放扫描图像，并以页码顺序分别命名。

（5）目录建库。目录建库应选择通用的数据格式，所选定的数据格式应能直接或间接通过XML文档进行数据交换。档案目录数据库著录应符合《档案著录规则》要求。建库完成后，应采用人工校对或软件自动校对的方式，对目录数据库的建库质量进行检查，核对著录项目是否完整、著录内容是否规范、准确，发现不合格的数据应进行修改或重录。

（6）数据挂接。档案数字化转换过程中形成的目录数据库与图像数据库，通过质检环节确认为“合格”后，通过网络及时加载到数据服务器端汇总。通过每份文件的图像文件名（或图像所在文件夹）与目录数据库中档号的一致性和唯一性，建立起一一对应的关联关系。通过编制程序或借助工具软件，可实现目录数据与相关联图像文件的自动搜索、加入对应电子地址信息等操作，实现批量、快速挂接。

（7）数据验收。以抽检的方式检查已完成数字化转换的所有数据，包括目录数据库、图像文件及数据挂接的总体质量。一个全宗的档案，数据验收时抽检的比率不得低于5%。目录数据库与图像文件挂接错误，或目录数据库、图像文件之一出现不完整、不清晰、有错误等质量问题时，抽检标记为“不合格”。一个全宗的档案，数字化转换质量抽检的合格率达到95%以上（含95%）时，予以验收“通过”。

（8）数据备份。经验收合格的完整数据应及时进行备份。为保证数据安全，备份载体的选择应多样化，可采用在线、离线相结合的方式实现多套备份，并注意异地保存。备份数据也应及时检验，检验内容包括：备份数据能否打开、数据信息是否完整、文件数量是否准确等。

（9）数字化成果管理。应加强对纸质档案数字化成果的管理，确保其安全、完整和长期可用。纸质档案数字化成果提供网上检索利用时，应有制作单位的电子标识，并根据具体情况采用可下载或不可下载的数据格式。

第四节　数字档案馆建设

一、数字档案馆建设概述

（一）数字档案馆的概念

根据国家档案局发布的《数字档案馆建设指南》，数字档案馆（Digital Archives）是指各级各类档案馆为适应信息社会日益增长的对档案信息资源管理、利用需求，运用现代信息技术对数字档案信息进行采集、加工、存储、管理，并通过各种网络平台提供公共档案信息服务和共享利用的档案信息集成管理系统。建设数字档案馆，有利于提高档案馆工作效率和现代化水平，有利于确保数字档案永久存储与安全保管，有利于促进公共档案服务能力拓展和实现档案信息资源的社会共享；有利于促进国家信息资源总量增加、质量提高和结构优化，有利于提高各级政府公共服务能力，有利于促进社会主义文化的发展繁荣，有利于满足广大人民群众对现代信息服务的现实需求。

数字档案馆概念有广义和狭义之分。广义的数字档案馆是作为社会整体性的数字档案馆群，是一个有众多档案资源群、档案信息资源处理中心和档案用户群构成的数字档案馆群体。狭义的数字档案馆是指作为个体的单个数字档案馆。

（二）数字档案馆的特点

与传统档案馆相比，数字档案馆具有以下鲜明特点：

（1）管理工作的自动化。数字档案馆是在传统档案馆的基础上发展起来的，除了数字档案资源，还保存了大量传统档案实体。因此，数字档案馆建设中应通过采用信息化、网络化等技术，对档案管理业务流程进行优化，实现档案信息采集、实体管理、业务运作、存储管理、信息服务等工作的高度自动化，否则数字档案馆建设将是空中楼阁。

（2）信息资源的数字化和集成化。档案资源的数字化和集成化是数字档案馆的基本特征。数字档案馆的信息资源主要是将传统档案馆馆藏中重要的档案实体资源转换为数字档案资源，并与从外部接收或捕获的电子文件进行集成化存储与管理。这些数字档案资源包括文本、图形、图像、音频、视频等多种类型的数据，通过数据库技术、数据压缩技术、数字扫描和文字识别技术、信息组织技术等手段，有效地集成在一起，并组成有序化的数字化信息资源库，从而压缩存储空间，改进信息组织和利用方式，提高检索和查找效率。丰富的数字档案资源是数字档案馆的立身之本，是开展数字档案馆建设的重要目标。

（3）基础工作的标准化。在数字档案馆中，数字档案资源的存储载体和数据类型多样化，组织方式也由顺序、线性方式转变为网状、直接的组织方式，进而为用户的便捷、高速检索奠定了基础。但是，前提是数字档案资源必须采用统一的标准规范，数字档案馆平台也要具有开放性和扩展性，这样才能为各类数字档案资源的接收、集成管理和共享利用提供基础，才能实现馆际档案资源的无缝连接和共建共享，才能确保数字档案资源的长久保存和长期有效。

（4）信息传输的网络化。网络和通信系统是数字档案馆的重要基础。通过网络平台，档案收集、管理和利用工作的自动化才有了基础支撑，档案信息的共建共享才有实现的可能。

（5）利用服务的主动化。建设数字档案馆的重要目的之一是为了使用户灵活地获取和使用档案信息，且不受时空限制，不受利用者数量的限制，因而数字档案馆的服务模式是以用户为中心的。在传统档案馆向数字档案馆转变的过程中，档案利用服务由被动式转为主动式，这是新时期档案馆坚持“以人为本”的服务理念，拓展档案服务功能的重要体现。

（6）技术应用的综合化。数字档案馆综合使用计算机技术、网络通信技术、海量存储技术、多媒体技术、数据库技术、数字化技术、智能化

检索技术、安全保障技术等诸多高新技术。随着信息技术的不断发展，应用于数字档案馆的各项技术也在不断改进和更新，并对数字资源保存、软硬件平台更新等工作提出了更高的要求。

二、数字档案馆建设的目标、要求和内容

（一）数字档案馆建设的目标和原则

数字档案馆建设的目标是：紧紧依靠国家和当地信息化基础设施建设环境，充分利用各种政务网平台、公众网平台以及各类网络资源，以先进的信息技术为手段，集成建设适应本部门本单位一定时期内数字档案管理需要的网络平台，开发应用符合功能要求的管理系统，推动馆藏档案资源数字化、增量档案电子化，逐步实现对数字档案信息资源的网络化管理以及分层次多渠道提供档案信息资源利用和社会共享服务。为实现以上建设目标，数字档案馆建设应坚持以下原则：

（1）统筹规划、循序渐进。数字档案馆建设是一项系统工程，是国家电子政务建设的重要组成部分，应当根据各级政府电子政务建设整体框架和基本要求，及时将数字档案馆建设与区域电子政务和信息化建设相衔接，综合考虑自身信息化发展水平、技术力量、资源规模、基础工作水平、资金投入等因素，确定总体布局和实施步骤。应在认真调研的基础上，制定数字档案馆近远期发展规划，将数字档案馆建设纳入信息化总体规划，统一部署、有序推进。其中，数字档案信息资源建设、提供档案信息利用和社会共享服务，是一项长期任务，应分阶段实施。

（2）项目带动、重点突破。实施项目带动战略，支撑和带动数字档案馆整体建设和发展。根据项目建设实际，将数字档案馆建设分成若干子项目，以项目带动数字档案馆建设及推进各项工作的开展。通过项目带动，有利于获得党委政府和有关部门的重视和投入，有利于集中人力物力有针对性地重点解决数字档案馆建设中的核心问题。

（3）需求导向、保证安全。数字档案馆建设的重要目的是为了实现档案信息资源的充分共享和档案馆业务工作的高效、安全管理。数字档案馆建设应以需求为导向，着眼于党政机关、社会公众在线利用数字档案信息资源的需求，推动档案信息资源的共享。应当按照信息安全等级保护的要求，采取相应的安全保障技术方法，配备必要的软硬件设施，建立健全安全管理制度，完善灾难恢复服务机制，确保数字档案馆建设和运行的安全。

（4）合理适用、稳步实施。数字档案馆的建设需要一定的社会环境和技术支持，在条件不成熟的情况下，应避免一哄而上，造成重复投资和浪费。要重视前期调研，进行可行性研究，结合本部门业务工作实际，提出创新性高、应用性强的功能需求，以确保系统开发和项目建设的合理性、适用性。在项目实施过程中，档案部门的业务人员应全程参与，及时研究和发现问题，纠正偏差。重大项目应当按照信息系统建设规范要求引入监理机制，对项目质量、进度、投资、安全等方面进行全程监理。

（二）数字档案馆建设的基本要求

（1）以公益性为主。与传统档案馆一样，数字档案馆的建设和服务模式也应该是一个公益性的，要把数字档案馆建设作为一项社会公益事业，由政府投资进行建设，并实现档案信息资源的社会共享。

（2）以资源建设为核心。数字档案馆建设的核心是形成丰富的数字档案资源，为社会提供更便捷、有效的服务。对于网络等硬件基础设施，应尽量借用原有的国家骨干通信网和其他网络设施，集中资金和力量建设各类档案基础信息资源库。

（3）统一标准规范。数字档案馆建设的重要目的是实现异构、分布式档案信息资源的共建共享，而这离不开统一标准规范的支持。要在数字档案馆建设中加快标准规范建设，避免出现各自为政、互不兼容的现象，避免重复劳动和资源浪费。具体说，应在调研的基础上，明确数字档案馆

建设的整体标准规范构架体系，优先采用国际标准、国家规范和通用规范，逐步推出与数字档案馆建设有关的系列标准规范。

（4）开放建设与利益共享。数字档案馆建设应坚持开放性，要调动各方面的积极性，兼顾各方面的利益，实现广泛的共建共享。同时，也要加强协调，避免各自为政、重复建设。

（5）开发与引进相结合。数字档案馆的建设应坚持国内已有成熟技术与引进国外先进技术相结合，已有技术与自主开发相结合的原则，努力形成总体技术与国际主流技术接轨的我国数字档案馆总体构架，开发具有自主产权的数字档案馆系统。

三、数字档案馆建设的规划和实施

在数字档案馆的建设实践中，经历了档案馆业务自动化管理、档案馆数字化建设、馆际共建共享等三个阶段。其中前两者是狭义的数字档案馆建设阶段，后者是广义的数字档案馆建设阶段。从现状看，大部分数字档案馆建设仍处于第一和第二阶段，要实现向第三阶段发展，必须加强数字档案馆建设宏观规划，在统一组织形式、系统模式和运作方式的指导下，推进馆际档案信息资源共建共享，形成广泛共享的区域数字档案馆群。

（一）数字档案馆建设的组织规划与实施

数字档案馆工程建设内容多，涉及范围广，首先应做好总体规划，有计划、分步骤实施。数字档案馆的总体规划一般包括以下内容：

1.总则

包括工程项目的提出背景、档案信息化建设现状、数字档案馆概述、工程建设的意义等。

2.指导思想和总体目标

包括指导思想、建设原则、总体目标、主要任务等。

3.建设内容及要求

（1） 硬件基础设施建设。按照数字档案馆基础网络架构、主要技术路线与软硬件配置基本要求，集成建设适应馆藏档案基础数据和今后一定时期内数字档案增长规模的数据管理、满足数字档案馆各项管理与服务需求的基础设施。

（2） 软件管理平台建设。开发或应用具备“收集、管理、存储、利用”等功能要求的数字档案管理系统，实现档案管理各业务环节的自动化、网络化。

（3） 数字档案资源建设。全面推进馆藏数字档案基础数据库建设，优先建立馆藏档案的文件级目录数据库，逐步进行传统载体档案的数字化转换，积极推进电子文件的接收和管理，建立各类数字档案资源库群。

（4）利用服务体系建设。运用多种技术手段，针对不同利用对象，通过不同渠道，实现档案信息资源分层共享，方便、快捷满足各类用户利用需求。

（5） 安全保障体系建设。应用先进技术和相关管理手段，保证数字档案信息资源的可靠可信和长期可用，减少数字档案对软硬件的依赖性，使数字档案具备传统档案所具有的原始性、凭证性和长期可读性。配套建设数字档案馆保障体系，确保数字档案馆系统安全和数字档案信息安全。

4.工程分期及实施步骤

包括第一期及以后各期的目标及实施步骤。数字档案馆建设一般分项目规划与立项、项目招投标、项目实施、运行维护等步骤进行，具体步骤如下：

（1）项目规划与立项。根据社会信息化和档案事业发展需要，研究提出数字档案馆建设项目。成立项目筹备小组，在调研基础上提出项目可行性报告，向当地主管部门提出数字档案馆立项申请。在与相关主管部门充分沟通后，由主管部门组织专家对项目可行性报告进行论证。

（2）项目招投标。充分征求档案馆各业务部门、相关专家的意见，

对数字档案馆的功能需求进行细化，形成功能需求方案。

（3）项目实施。按照数字档案馆建设目标、总体内容和项目可行性研究报告立项批复的要求，制订详细的项目建设实施方案，明确项目建设的内容、进度和时间安排，有计划地推进系统开发与调试、软硬件集成、项目试运行与验收等项目实施工作。

（4）运行维护。项目验收后，适时调整、明确数字档案馆各功能模块的管理职责，加强应用培训和人才培养，完善管理机制，形成以档案馆人才自主管理为主体、社会外包服务保障为依托运行与维护体系。

5.工程预期效果及创新性

介绍数字档案馆工程的预期效果和项目创新性。

（二）数字档案馆的系统构架和功能要求

1.数字档案馆的系统构架

由于广义的数字档案馆是一个基于网络环境的数字档案信息资源共建共享的业务管理平台和社会信息系统，是一个基于对象管理的分布式网状结构，是由诸多网络节点（狭义的数字档案馆）所组成的联合体，它通过把各种载体、不同地理位置的档案信息资源进行采集和组织，基于一定的调度原则和信息交换规范，提供一站式、持续、透明、有效的档案信息服务。由此可见，从社会的组织形式看，广义的数字档案馆是由一个个相对独立的个体数字档案馆所组成，其间包括数字档案资源的共建协调子系统、数字档案资源的调度和共享协调子系统、数字档案信息资源管理子系统、数字档案资源维护子系统等组成。下图（图5-4）为广义的数字档案馆组织模式（仅显示了数字档案馆国家中心的组织模式，还应包括各地分中心的组织子模式，但构架基本类同）：

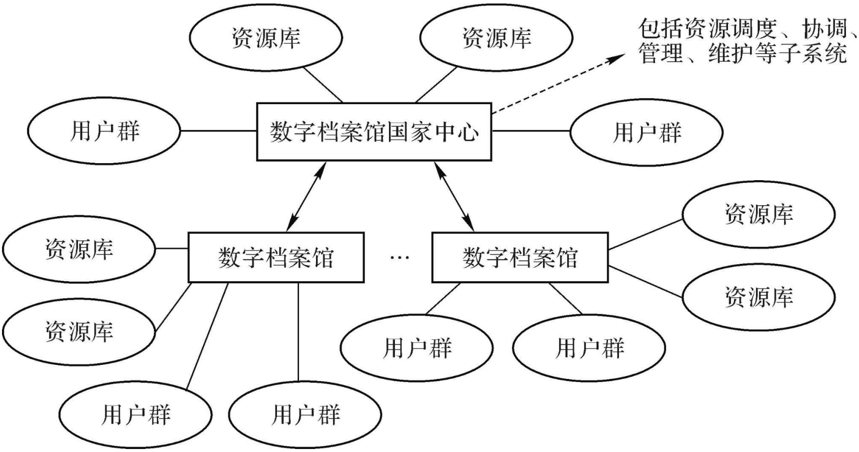


图5-4　广义的数字档案馆群系统结构图

至于广义数字档案馆的系统构架，一般应包括以下五个层次：应用界面层、信息服务层、元数据存储层、异构资源集成整合层和分布式资源存储层，下面为参考模型图（图5-5）。



图5-5

对于个体数字档案馆，则一般包括用户层、业务逻辑层、数据存储层三个层次，包括业务管理、馆藏建设、资源发布、工作流管理、元数据仓储和档案存储等子系统，并基于C/S或B/S的应用平台开发构架。

为确保数字档案馆海量数字资源的长久保存和有效存取，推荐采用“开放性档案信息系统参考模型”（OAIS）作为数字档案馆系统设计的概

念框架模型，并结合我国《数字档案馆建设指南》要求进行总体设计。OAIS由美国国家航空和宇宙航行局（NASA）的空间数据系统咨询委员会（CCSDS）于1995年提出的，2002年该委员会又推出了OAIS的蓝皮书，其主要目的是为具有数字信息长期保存和利用责任的档案机构和非档案机构提供数字信息长期保存和利用的基本概念、术语、基本信息模型、功能模型和指南。OAIS提出了信息包的概念，它将信息（如档案、图书等）在系统中输入、运转和输出的数据结构概念化，分为三种：提交数据包（SIP）、档案数据包（AIP）和利用数据包（DIP）；同时将数字存档系统的角色分为三类：形成者（Producer）、用户（Consumer）、管理者（Management）。提交数据包（SIP）由信息的形成者提供，并被转换成为档案数据包（AIP）进行保存，最后以利用数据包（DIP）的方式提供给用户。OAIS还规定了数字存档系统的功能模型（见图5-6），包括六个基本功能：收集（Ingest）、档案存储（Archival Storage）、数据管理（Data Management）、系统管理（Administration）、保存规划（Preservation Planning）、利用（Access）。OAIS为数字存档系统的总体功能设计和实现提供了概念模型，在数字档案馆和数字图书馆系统设计中得到了广泛应用。

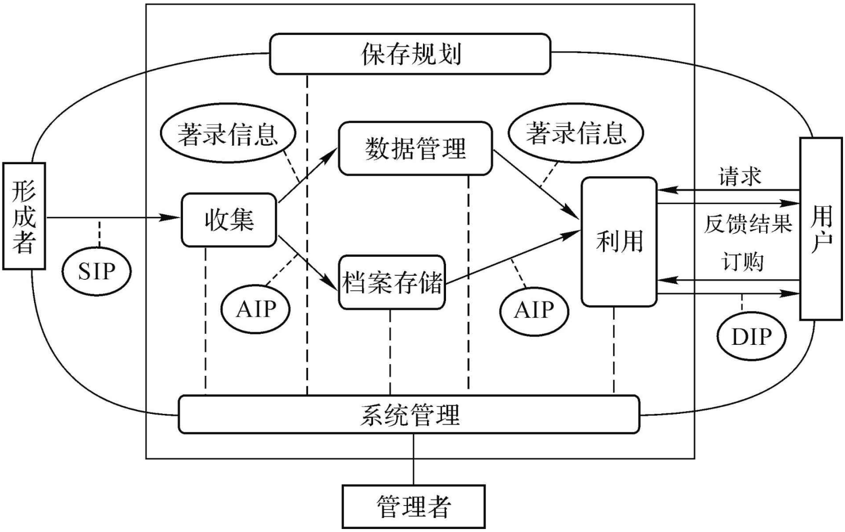


图5-6　OAIS的功能模型

2.数字档案馆系统的功能要求

根据《数字档案馆建设指南》，数字档案馆系统应具备“收集、管理、保存、利用”的基本业务功能，并具备“用户权限管理、系统日志管理、数据备份与恢复、系统及其数据安全维护”等其他功能。数字档案馆系统还应当采取必要措施保证馆藏数字档案信息，特别是电子档案信息的可靠和可用，并可以根据信息化发展和档案管理要求变化而不断拓展。

（1）收集功能要求。主要对应OAIS的收集模块，系统应当具备接收立档单位产生的电子文件及其元数据、对传统载体档案进行数字化和采集重要数学信息资源等功能。包括：系统能够根据相关要求接收立档单位产生的各类电子文件及其元数据，并在建立一整套接收机制基础上，保证接收过程责权明确，杜绝安全隐患，从源头上保证数字档案的真实、完整、可用；系统应当提供选择在线接收和脱机接收方式；系统应当能够批量导入或导出数据，保证数据的可靠和可用；系统应能对在线或离线接收的档案数据进行真实性、完整性、可用性验证；系统应具备目录数据和内容数据等多种信息资源的采集功能。

（2）管理功能要求。主要对应OAIS的数据管理和档案存储模块，能够对所接收的各类数字档案信息进行整理、比对、分类、著录、挂接、鉴定、检索、统计等操作，使无序信息有序化，并实施有效控制。具体包括：按照设定的分类方案，将数字档案信息存储到系统中，或根据管理要求进行适当调整；过滤重份数据和重新分类、编号；对档案内容进行抽取和添加元数据等操作；辅助人工完成档案的开放鉴定工作；对档案内容数据及其元数据等相关信息建立持久联系，形成长期保存档案数据包和利用数据包；对档案类型、数量大小等按照设定要求进行统计、显示或打印输出所需各类档案信息；辅助完成馆藏实体档案编目（著录、标引）、整理、出入库房整理等工作；定制档案业务流程或进行流程再造。

（3）保存功能要求。主要对应OAIS的保存规划模块，能够实现数字档案长久的安全保存，包括确定长久保存策略和选择存储架构。

确定长久保存策略，包括存储格式的选择，检测、备份和迁移等技术方法的采用等，具体要求：应当选择符合国家标准的格式，暂时未制定标准的，选择开放格式或主流格式；定期对载体及其软硬件环境进行读取、测试，发现问题，及时解决；根据数据重要程度以及整理和利用的需要，选择在线、近线、离线、异地、异质和分级存储等技术和方式；计算机软硬件以及技术或标准规范发生重大变化或发生重大事件时，为了保证数字档案信息可读，应采取迁移等手段对所存储的数据进行技术处理。

选择存储构架时，应根据档案数据量和管理目的不同而采用不同的存储技术及其相关设备。其中，安全性和稳定性是选择存储设备的首要因素。在数字档案馆建设过程中，应根据数字档案馆的数据量和利用并发用户数的需求，以保证数字档案馆合理安全的存储容量和较快的网络传输速度，适当选择采用单一应用平台，配备数据库服务器、文件存储器、备份服务器、备份软件等构成的存储服务平台；以及采用SAN、NAS、DAS、IP-SAN 或其他形式的存储技术方法。

（4）利用功能要求。主要对应OAIS的利用模块，数字档案馆系统应当根据档案信息的利用需求和网络条件，分别通过公众网、政务网、局域网等建立利用窗口，并实现档案查询、资源发布、信息共享、开发利用、工作交流、统计分析等功能。具体包括：能够运用最新检索技术方法满足利用者在各种利用平台对档案数据进行快速、准确、全面的利用查询要求；能够通过网络平台或特定载体发布档案信息和信息资源共享；能够辅助进行档案信息智能编研、深度挖掘；能够为档案管理者和利用者提供在线交流平台、远程指导、远程教育；能够辅助开展数字档案的增值服务；能够进行档案利用访问量统计、分布分析、舆情分析等相关工作；能够对用户、数据项、功能组件进行利用权限的角色授权处理，能够进行门类设置、结构设定、字典定义等系统代码维护工作。

（三）数字档案馆的软硬件平台建设

1.服务平台构成

数字档案馆的网络环境包括支持内部服务的局域网、面向本级党政机关的政府网和对外的公众网。数字档案馆应面向不同对象，立足现有不同网络，分别构建基于局域网、政务网和公众网的三个档案服务平台，并提供相应层级数字档案信息资源利用共享服务。

（1）基于局域网的档案服务平台。如基于局域网面向档案馆工作人员和来馆利用档案人员的馆内档案利用服务平台。局域网档案服务平台是数字档案馆建设的基础平台。局域网档案服务平台应当具备馆藏数字档案传输、交换、存储、安全防护的功能，承担档案馆“收集、管理、保存、利用”四项基本功能，满足日常数字档案馆业务管理和提供利用服务的需要。局域网通常还要承担辅助档案实体管理的功能。

（2）基于政务网的档案服务平台。如利用当地政务网建设的面向本级党政机关各立档单位的电子文件归档和档案信息共享平台。政务网档案服务平台是数字档案馆连接本级各党政机关立档单位的主干平台。它依托

本级政务网，能够接收各立档单位电子文件，能够为政务网用户提供在线档案查阅利用、档案业务指导或其他档案工作服务，实现党政机关的档案信息资源共享和资政服务工作。鼓励具备条件的档案馆探索采用云计算等先进技术为各立档单位提供软件服务和存储服务。

（3）基于公众网的档案服务。如利用公众网建设的面向广大社会公众和进行馆际交流的公共档案信息服务平台。公众网档案服务平台是档案馆实现公共档案服务和档案信息资源社会共享的有效途径之一，它依托公众网，通过档案网站建立满足公众查阅档案需求的利用窗口，同时，采集具有重要保存价值的各类数字信息，进行资源整合，实现公众档案信息资源的社会最广泛共享。该平台还可采取必要的安全措施，实现馆际档案信息交流。

下图是某市基于局域网的档案服务平台网络拓扑图示例：

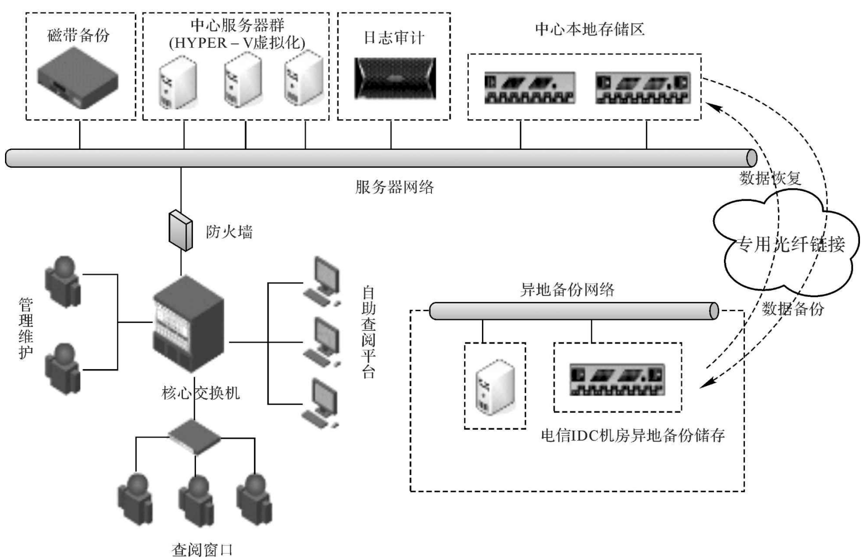


图5-7　基于局域网的档案服务平台网络拓扑图

2.系统支撑软件配置

数字档案馆的系统支撑软件包括操作系统、数据库系统等。

（1）操作系统。应根据数字档案馆的规模和硬件配置等情况来选择。其中，终端操作系统通常选择软硬件兼容、使用较为广泛的操作系统，如微软的Windows等。而服务器操作系统的选择要综合考虑任务量、并发用户、安全性等因素，如Windows Server系列、Netware、Linux、Unix等，目前入门级服务器较多采用前两者，而中高档服务器一般采用后两者。

（2）数据库系统。选择数据库系统时，首先应满足数据存储和管理的需求，并充分考虑技术和管理成本；其次应注意操作系统和应用软件对数据库系统的支持；再次要考虑其开放性和扩展性，为将来系统的升级、迁移免除后顾之忧。数据库系统在选型之前应认真规划、周密考虑，不仅需要决定使用的类型和版本，还需要规划设计数据结构；不仅需要考虑当前存储和管理的数据信息类型，还要考虑将要接收进馆的数据信息类型。目前在数字档案馆建设中常用的数据库系统有Oracle、SQL Server等。

（3）其他系统和工具软件。除了操作系统和数据库系统之外，还需根据数据采集、管理、利用等需要，配置其他一些系统软件和工具软件，如数据仓库、数据交换、OCK、格式转换、非线性编辑、全文检索等软件。

3.硬件设备配置

数字档案馆系统硬件设施主要包括服务器、终端、网络、存储及其他配套设备。

（1）服务器。可分成主服务器和辅助服务器。主服务器主要承担信息系统数据存储和管理以及应用系统的运行，选配时必须充分考虑系统性、安全性和高性能，可根据实际条件配置中高档服务器。辅助服务器主要承担系统中非核心功能的处理任务，如网络管理和文件服务器等，可选择入门级或工作组服务器。在数字档案馆建设中，不必强调所有任务都配备独立服务器，可根据财力、数据规模、用户数量及其访问量等合理选

定。

（2）网络设备。主要包括传输介质、集线器、交换机、路由器、光电转换设备、防火墙等。根据访问量、性能及服务连续性等实际需求，在配置交换机等核心网络设备时可采取多层或冗余模式。

（3）存储设备。主要包括磁盘、光盘、磁带、磁盘阵列等。应根据数字档案馆的存储架构而选择存储设备。多种存储设备的复合使用是解决数字档案馆多样化、可靠性存储需求的有效方式，在线存储一般选择磁盘阵列、硬盘（如服务器自带的硬盘），近线或离线备份存储应选择存储容量大、兼容性强、寿命长、标准化程度高的存储设备，如虚拟磁带库、磁带、移动硬盘等。目前推荐磁带作为数字档案馆海量数据的离线备份介质。

（4）数字化设备。包括扫描仪、数码照相机、数码摄像机、非线性编辑系统等。

（5）终端设备。包括输入、输出设备，通常是指独立工作的计算机、打印机、复印机等。数字档案馆终端设置应考虑三种用户，即社会用户、档案馆工作人员、档案馆聘请的数据加工和处理人员。

（四）数字档案馆的资源建设和开发利用

1.数字档案馆的资源建设

资源建设是数字档案馆建设的核心内容，也是一项经常性的业务工作。数字档案馆的资源建设主要包括以下内容：

（1）电子文件接收。应当根据档案接收范围，建立电子文件接收进馆制度和机制，配备必要的技术手段，从源头上保证数字档案信息的真实、完整、可用。为了保证有价值的数字档案资源接收进馆，从数字档案馆建设开始，就应按照数字档案馆功能要求，研究确定电子文件接收范围、标准和方法，明确电子文件移交的方式和时限，加强对电子文件形成及其整理、归档、移交的监督指导。

（2）传统载体档案数字化。传统载体档案数字化是现阶段数字档案资源建设的一个重要途径。应当通过数字化工作，对馆藏档案进行全面的梳理。要高度重视档案整理、鉴定、保护等基础工作，为数字化工作提供高质量的来源。档案数字化一般采取自主加工和委托加工两种方式进行，其中委托加工模式效率相对较高，投资相对节省，普遍适用于各类档案的数字化加工，但所委托加工的公司必须是具有相关保密资质的专业公司。

（3）数字档案资源整理。在对数字档案信息进行管理之前，应开展分类、价值鉴定、开放审查等整理工作。在国家尚未出台数字档案信息分类规则的情况下，可以参照传统载体档案的分类、排序方式，结合数字档案信息特点，确定数字档案信息的合理分类方案。在数字档案信息发布利用之前，必须开展开放鉴定工作。数字档案信息在网上提供利用前，应根据其传播范围、用户范围、使用方式等不同处理，对涉及国家秘密、知识产权或个人隐私及其他敏感信息的档案利用，应按照国家法律法规要求进行划控处理，涉密信息只能在涉密网发布，内部信息只能在内网（包括政务网和档案馆局域网等）使用，开放信息可以在公众网发布。

（4）建立数字档案资源库。当前一般采取数据库技术方法进行。档案资源库一般包括目录数据库（或元数据库）、内容数据集等。可以根据实际需求，通过接收、交换或购买等方式，建立各类行业、专题档案信息资源库，或将一些商业化的文献数据库及时采集、补充到数字档案馆的资源库中。此外，应发挥数字档案馆作为知识库群的作用，将互联网上各类具有档案价值信息，如对一些门户网站、主流新闻媒体发布的网页、照片、视频、数据等作为数字档案馆关注并采集的对象，丰富档案资源库内容。

2.数字档案馆的资源开发利用

数字档案馆建设的核心是档案信息资源的开发利用，这也是衡量数字档案馆成效的关键指标。与传统档案馆的信息服务方式相比，数字档案馆

在服务方式、服务效能等方面存在很大差异，数字档案馆的服务是主动式、全天候、个性化的信息服务，在服务能力、服务效率、服务水平等方面有很大提高，在服务对象、服务范围上也大大扩展。在网络环境下，数字档案馆信息资源的利用服务方式主要有以下几个途径：

（1）馆藏档案信息资源数据库的查询利用服务。即把存储在数字档案馆中丰富的目录数据库、全文数据库、多媒体数据库、特色馆藏数据库、专题数据库、编研成果数据库、馆藏光盘数据库等，上网并提供查询利用。

（2）网络档案信息资源的检索利用服务。用户可通过各种搜索引擎，对网上档案信息资源进行查找、浏览，并通过数字档案馆提供的导航服务和索引链接服务，搜索用户感兴趣的其他相关的信息。

（3）档案利用咨询服务。用户通过电子邮件、在线提问等方式，向数字档案馆提交各种档案咨询问题，并获得及时解答。在网络和数字档案馆平台的支持下，这种服务方式具有对象广、手段新、便捷性、实时性强等特点，是档案业务指导一种好的拓展方式。

（4）档案信息传送服务。数字档案馆可以通过电子邮件（E-mail）、文件传输（FTP、P2P）、即时通讯（如MSN、QQ）等方式，向用户传输所需的档案信息资源，实现档案信息资源的远程查询和利用。

（5）电子商务服务。从国外运作良好的数字档案馆看，电子商务已成为数字档案馆信息服务方式的重要延伸。数字档案馆可通过出版电子出版物、专题数据库等方式，为某些特殊要求的用户提供定题服务、跟踪服务、编研服务等收取费用的有偿服务，并通过电子商务平台在网上完成信息服务收费。

（6）个性化服务。随着社会的发展和个人自我价值的认同，用户对档案信息个性化服务的需求越来越多。因此，提供个性化服务也应该成为数字档案馆信息服务的重要内容，如提供个性化检索界面，建立针对个人

的数据空间，跟踪用户利用需求并提供便捷服务等。

（五）数字档案馆的安全保障体系建设

安全保障体系建设是数字档案馆建设的基础工作。数字档案馆的安全保障体系建设主要通过两方面途径实现。一是按照信息安全等级保护的要求，采用相应安全保障技术方法，配备必要的软硬件设施。数字档案馆系统一般要求达到二级（系统审计保护级）以上安全保护标准。数字档案馆系统集成商应具备相应的保密资质，并严格按照有关安全保密规范要求进行项目设计、系统开发和项目施工。建设、监理单位应当加强项目建设过程中的档案信息安全保密工作。二是建立健全数字档案馆安全管理制度，并严格遵照实施。应当采取相应的技术措施和管理手段，应对自然灾害、载体损坏、计算机病毒、黑客攻击、操作失误等安全隐患。应当高度重视数字化加工、电子文件接收等过程中的安全保密管理工作。同时应当制订应急预案，完善灾难恢复机制，提高应急处置能力。

（六）数字档案馆的科学评价体系

数字档案馆建设是一项长期的系统工程，必须建立科学、客观的评价体系，确保数字档案馆建设项目的有序推进。评价工作应贯穿于数字档案馆建设的始终，评价体系必须涵盖数字档案馆建设的各个方面。

（1）馆藏评价。包括对档案自身馆藏的丰富性、特色性、适用性等方面进行评价，对馆藏的组织和规范管理情况进行评价，对馆藏资源的更新速度、整合能力和可持续发展能力等进行评价。

（2）技术评价。包括对系统性能、安全性、便捷性和扩展能力等系统技术进行评价，对检索功能和检索方式等信息检索技术进行评价，对支持用户操作的便捷性、全面性和个性化服务水平等用户服务技术进行评价，对界面设计的艺术性、友好程度、信息帮助和导航能力等界面技术进行评价。

（3）服务评价。包括对数字档案馆的服务能力、服务质量等进行评

价。

（4）管理评价。对管理方式手段的科学化、标准化、规范化等方面进行评价，具体包括知识产权保护、标准化管理、人员管理等方面。

（5）效益评价。对数字档案馆建设项目的投入产出比、经济效益和社会效益等方面进行评价。

为了推进数字档案馆建设，构建科学合理的评价体系，近年来国家档案局开始部署数字档案馆测评工作，重点对数字档案馆的资源建设、软硬件应用平台建设和安全保障体系等方面进行测评。

四、数字档案馆建设的其他相关问题

数字档案馆建设是对现代信息和网络技术的全面应用，涵盖了档案管理业务的各个方面，其中涉及数字化信息生成、数字档案的标识和存储、数据自动分类和智能化信息检索、数字档案信息的长久保存和安全、系统构架设计等多个方面。这些问题能否顺利解决，直接关系数字档案馆建设的成败和效益。

（一）数字档案馆建设的核心技术

1.数字化生成技术

数字化生成技术包括信息扫描技术、文字识别技术、图像处理技术、音视频转换技术、多媒体压缩技术等。它们为数字档案馆建设中海量馆藏档案资料的数字化转换提供了技术支撑，使人们能够方便快捷地将各种模拟信息转换为数字信息，为后面的数字化加工、处理和成果利用提供了基础。

2.智能检索技术

智能化的信息检索和自动分类技术，是数字档案资源开发利用工作中的重要一环。智能化信息检索技术包括自动分类检索、关键词检索、全文检索、多媒体检索等。综合应用这些技术，可以提高数字档案资源的查全

率和查准率，使用户非常方便、快捷地找到所需要的档案信息，提高工作效率和质量。

3.中间件技术和集群技术

数字档案馆是一个集多种技术于一体的复杂系统，运行于分布式的应用环境中，包括异构的操作系统、硬件平台、通信协议、数据库和各式各样的开发工具等，组成结构极为复杂多变。为保护已有投资，保障数字档案馆系统的安全、稳定运行，并保障数字档案馆系统的可扩展性，采用中间件和集群技术是一个比较好的选择。如通过中间件技术可以解决分布式应用环境中的异构和分布式通信问题；采用集群技术可以保障系统的安全、可靠运行，在发生故障时把损失减到最小。

4.海量数据存储和检索技术

高容量、高性能的存储技术是数字档案馆海量数据存储、管理的基础，是数字档案馆的关键技术之一。数字档案馆是一个海量、异构的多媒体信息库。信息种类多而复杂多变，不同类型的数据具有不同的管理要求，要解决海量数字档案资源的存储问题，一般可以通过两种方法，一方面是采用高性能、高压缩比的数据压缩技术，并借助网络流媒体、缓冲加载、点对点传输（P2P）等传输技术，实现大容量多媒体数据的网络在线浏览和观看。另一方面是开发容量大、性能好的在线和离线存储介质，采用先进的存储构架和并发检索技术，对海量档案信息进行有序存储、管理和利用，如采用大容量的磁盘阵列、光盘库和磁带库技术等。

5.异构系统的互操作技术

在网络分布式环境下，为实现馆际数字档案馆系统的互联互通，保障数字档案馆建设的可持续发展，数字档案馆应建设成为一个开放性、可扩展的信息系统。基于XML技术的Web Services是一种新兴的异构系统通信模型技术，它是在现有各种异构平台的基础上构建一个通用的与平台无关，语言无关的技术层，各种不同平台之上的应用依靠这个技术层来实现

彼此的连接和集成，这种松散的互操作方式正适合广义数字档案馆群之间的互联，也是解决数字档案馆系统和电子政务等外部异构平台互操作的有效技术解决方案。

（二）数字档案资源的长久保存问题

然而由于计算机技术迅速变化的特性以及数字存储媒体寿命的短暂性，致使人类在长期保存已经形成或即将形成的各种数字信息时面临着巨大的挑战。要实现数字信息的长久保存，主要应解决好数字信息的可读性、可用性、可理解性、完整性和真实性问题。发达国家早在20世纪90年代初就对数字信息长期保存进行了大量的研究。1999年成立的永久保护电子文件真实性国际研究项目（简称InterPARES）由包括美国、英国、加拿大、中国等10余个国家的档案馆以及一些大学和研究机构共同参与研究，其主要目标是“建立一整套的理论和方法，为永久保护电子文件及其真实性提供模型构建方针、策略和元数据标准，确保电子文件及其真实性的永久保存”（电子文件的保存格式及要求详见第四章）。目前实现数字信息长期保存的技术措施主要有更新、技术典藏、模拟和迁移等方式。具体保存策略如下图示例（表5-3）：

表**5-3**　数字信息长期保存策略

因素	策略
存储介质损坏、过时、升级	更新
软、硬件过时	技术典藏、技术模拟
文件格式类型过时	迁移

当然，要实现数字档案资源的长久保存，还应高度重视应用系统开放性设计和数字档案资源格式的标准化、规范化问题。特别是在电子文件接收、档案资源数字化和文件格式迁移等工作中，应高度重视数字档案资源的文件格式选择、数据封装和元数据标准等问题。

（三）数字档案馆的元数据编制和分布式资源调度利用问题

要对数字档案馆的海量数字化信息资源进行有效的存储、组织管理和检索利用，必须对数字化文档信息按照标准格式进行详细的描述、著录和标引，建立元数据库。元数据在数字档案馆建设中的作用主要体现在：保障电子文档的真实性、完整性和有效性；有助于对电子文档信息的组织、维护、检索；有助于异构平台和不同类型数据的整合和共享。

在编制元数据时，应合理选择元数据的编码语言。目前常见的元数据编码语言有XML（可扩展标记语言）、SGML（标准通用标记语言）等。如目前在国际档案界应用较广泛的EAD标准就采用了SGML描述语言，而最近出台的元数据标准中则大都改用SGML的简化子集——XML来描述。XML标记语言具有使用简单、便于计算机处理等优点，在大多数操作系统平台上得到了支持，已成为事实上的元数据标准编码语言，同样适用于档案元数据描述语言。

元数据生成后，为便于实时维护，应对元数据和其对应的对象数据进行封装。封装有打包封装、分离存储、混合式存储三种方式。在数字档案馆建设中，一般采用分离存储或混合式存储的方式，即将元数据存储在广义数字档案馆的统一元数据库中，而将对象数据（或一些利用率不高的对象数据）分散存储在各个体档案馆，这样既可通过网络实现一站式检索，又可通过元数据中记录的资源位置统一标识码进行调度和提供对象数据服务。

第五节　档案信息化保障体系建设

档案信息化保障体系建设包括档案信息化建设规划、档案信息化人才队伍建设、档案信息化建设社会服务体系、档案信息安全保障等内容，鉴于当前档案信息安全工作的重要性和紧迫性，将在后面单列一节介绍。

一、档案信息化建设规划

据我国相关机构研究，推动政府信息化和电子政务，关键是要搞好整体规划，制定统一的技术标准，这是国外发展电子政务的普遍经验。与政府信息化建设一样，档案信息化建设的关键也在于加强规划管理。

档案信息化建设规划包括两个层面：宏观规划和微观规划。宏观规划是指在档案行政管理部门对全国或一个地区、一个行业的档案信息化在未来几年要完成的任务和达到的目标进行部署，为信息化建设指明发展方向和目标。微观规划是针对一个档案局馆或一个机关、企事业单位未来几年档案信息化工作作出的总体安排。

在制定档案信息化建设规划的过程中，应在广泛调研、深入论证的基础上，坚持科学性和先进性、实用性和可行性、适用性和可扩展性的原则，应重点应把握好以下几点：

（1）制订档案信息化建设规划应与国家、地区、行业的信息化整体规划相衔接。对于大多数资金和技术条件并不雄厚的档案部门，应强调从总体上把档案信息化建设纳入政府信息化建设规划，才能取得好的效果。

（2）制订规划应明确需求，认真论证。档案信息化规划的起草人员应对档案信息化建设的现状、存在问题、发展需求、努力方向等了然于胸，才能制订出科学、合理的档案信息化发展规划。应在务实调研、科学分析的基础上制订规划。规划内容应该清晰明确，有远见和整体性，并明确各相关部门的职责和任务。同时，由于信息化建设的进程与整个国家和

社会的信息化进程密切相关，甚至受制于一个单位自身的信息化发展水平。因此，档案信息化规划应有一定的有效期限，一般为五年。

（3）制订规划应因地制宜，正确定位。要根据当地经济社会发展情况，认真评价档案部门自身的实际条件和基础业务水平，综合考虑档案信息化建设的目标和定位。

（4）制订规划要明确目标，科学分解。规划不仅要指明档案信息化的总体目标，还要确定实施战略，科学分解目标，确定在时间和空间上分步实施的大体阶段和阶段性目标，并在以后的具体实施方案中予以体现。如深圳市的数字档案馆项目分三期分步实施，一期的主要目标是制定各类标准、基础设施建设和应用系统开发；二期的主要目标是馆藏档案的数字化处理，修正和改进一期成果；三期的主要目标是总结和改进前期成果，制定档案馆管理流程，接收立档单位的电子文件和现行文件，增加数字档案资源数量等。

二、档案信息化人才队伍建设

人才是档案信息化建设的保证，是档案信息化建设可持续发展的基础，直接关系档案信息化建设的成败。在档案信息化建设过程中，需要一大批具有丰富档案经验、又能熟练掌握现代信息技术的人才。

（一）加强对档案信息化人才队伍建设的组织领导

各级档案部门和领导干部要真正树立科技是第一生产力和人才是第一资源的意识，提高对人才问题的认识，把档案信息化人才队伍建设摆上重要议事日程，定期讨论研究人才问题，把档案信息化人才队伍建设的各项任务落到实处。要科学规划，加强对档案信息化人才队伍建设调研，抓紧制订科学合理、切实可行的档案信息化人才培养和发展计划。要加强宣传，积极引导广大档案工作者发扬勤奋学习、爱岗敬业、奋勇拼搏、团结协作的精神，倡导岗位成才，营造良好的有利于优秀人才脱颖而出的氛

围。要完善机制，拓宽档案信息化人才的交流和培养的渠道，把人才培训和人才引进结合起来，积极吸引社会力量参与档案信息化建设。要加强人才资源咨询工作，积极建设档案信息化人才专家库，为档案信息化重点工程和重大科技攻关项目提供人才支持。

（二）积极开展档案信息化人才的教育培训工作

各级各类档案部门要适应档案信息化建设需要，积极创造条件，采取多种途径对档案信息化人才进行教育和培训。

（1）要在广大高校和职业技术学校广泛开设档案信息化相关课程，积极开展档案信息化教育和培训工作，把档案信息化课程纳入档案岗位培训和档案更新知识培训的内容，尽快普及现代信息技术、计算机技术、网络通信技术、信息化软件应用等方面的教育，鼓励广大档案工作者参加社会认可的计算机应用资格证书考试。

（2）积极创造档案信息技术应用的实验和实习环境，加快与社会生产信息化技术的接轨，积极提供如电子政务、数字档案馆、网络技术应用等方面的学习环境。

（3）让更多的档案工作者参与到信息化建设中，学用结合、以用促学，使广大档案工作者有机会带着问题学习，通过参与档案信息化实践来提高信息化素质和能力。这是目前解决档案信息化人才匮乏的有效途径之一。

（三）突出档案信息化人才队伍建设的重点

在推进档案信息化人才队伍建设的过程中，要着重做好以下几个方面：

（1）加强档案信息化人才骨干队伍建设。要重点抓好高层骨干人才的培养，特别是要注意发现和培养一批具有宏观战略思维、能够组织重大科技攻关项目的科技管理专家和各类档案技术专家，培养一批站在世界科技前沿、用于创新和创业的学术技术带头人。要积极探索新时期档案信息

化骨干人才培养的新思路，把培养档案信息化骨干人才作为档案队伍建设的一项重要任务来抓。

（2）加强青年档案信息化人才的培养。在档案信息化建设中，青年人才发挥着重要作用。要拓宽视野，不拘一格，注重发现具有潜质的青年人才，为他们提供施展才华的舞台。要重视培养年轻人的创新精神和实践能力，鼓励他们在科研和生产实践中努力拼搏。要大力倡导团结协作、集体攻关的团队精神，努力培养青年人才群体。要注意正确处理好现有人才与引进人才的关系，创造各类优秀人才平等竞争、脱颖而出、健康成长的机制，不断探索培养优秀青年档案信息化人才的新途径。

（3）加强档案信息化管理人才的培养。档案信息化规划的实施与落实，需要引进、开发、投资建设一大批档案信息资源及网络基础设施，为保障档案信息化的快速、稳定、健康发展，需要引进或培养一批具有较高专业素质的管理和技术维护人才，来专门从事档案信息资源及信息化基础设施的建设、运行、管理及维护工作。档案信息化管理人才的培养，要考虑队伍的稳定性，培养对象的选择，要注重其是否具有较高政治素质，是否热爱档案事业，并在政策上要有一定的激励机制和保障措施。

（4）档案信息化技术应用型人才的培养。技术再先进，还需要人来操作和实施。档案信息化人才队伍建设的最终目标是培养具有综合职业能力和全面素质，具有较强信息化意识，并掌握现代信息技术、计算机技术、通信网络技术、软件工程知识等适应档案现代化建设需要的应用型和高素质人才，为档案信息化建设可持续发展提供基础保障。

三、档案信息化建设社会服务体系

（一）档案信息化建设社会服务概述

随着档案信息化建设的逐步展开，人们越来越多地意识到，档案信息化建设不仅涉及大量技术问题，而且也涉及大量管理问题，单靠档案馆、

立档单位和相关主管部门，并不能胜任档案信息化的所有工作，还需要多方社会力量的参与。因此，要在档案信息化建设项目中，不断扩大社会化运作的比例，吸引各种社会力量，包括档案管理软硬件提供商、信息安全服务商、咨询机构、高等院校、科研机构、行业协会等的参与。在档案信息化建设中，目前采用比较多的社会力量参与方式是信息技术外包，即以合同的方式委托信息技术供应商提供所需要的部分或全部信息技术功能。根据外包业务的具体内容，可将档案部门的信息技术外包业务分为以下三种类型：

（1）软件业务外包。它又可分为三种情况：直接购买供应商开发的即买即用的应用软件包；购买供应商开发的应用软件包，同时要求供应商根据本单位的要求进行某些修改；由供应商为本单位开发一个完整的能满足其业务需求的、全新的档案应用软件系统。

（2）档案数字化转换、档案网站建设或数字档案馆建设工程业务的部分或全部外包。这类外包表现为档案管理部门不仅向供应商购买有关应用软件包，而且还要求供应商提供与数字化转换和加工、网站构架和维护等与软件应用相关的部分或一揽子服务。

（3）将信息技术资产、人员及租赁资产等交由信息技术供应商负责管理。它是在前两种信息技术外包基础上发展出来的一种延伸性外包形式。

（二）档案信息化建设社会服务中的风险管理

当然，信息技术外包也存在一定风险。为了保证信息化进程中信息技术外包业务的顺利开展，档案部门应采取一定的风险防范措施。

（1）制定外包项目的科学管理策略。要根据档案部门的管理基础、技术水平和社会功能，结合技术外包项目的特点，科学选择信息技术供应商。要高度重视信息安全问题，对一些高度敏感的数据项目应选择自建或慎重外包，并在外包过程中加强对信息技术外包风险的控制。加强对外包

业务的风险管理，利用合同对外包商的服务时间与质量进行控制，通过需求分析和合同测度对可能出现的成本攀升进行控制，通过强化自我保护和社会保护（如知识产权保护）意识，对信息秘密和有关知识产权进行保护。加强对外包业务过程的管理，特别是对外包项目有关文件的管理，准确描述档案部门对信息技术的需求，并据此对所需的硬件、软件、服务、成本与时间等提出要求。要明确规定档案管理部门与外包商的职责与义务，对外包项目的质量指标、违规处理和人员培训等工作提出明确要求。

（2）具备一定的信息技术能力。档案部门通过引进和培养信息技术人才，使自己具备一定的信息技术能力，才能保证外包策略的顺利实施，如合作伙伴的选择，信息化项目具体目标和功能的准确描述，对项目期限和费用的准确估价，对服务条款的分析并提出明确质量要求，对技术外包项目进行验收和评价等，都需要档案部门自身具备一定的信息技术能力。

（3）注重内外部门的协调运作。在档案信息化建设的每个具体阶段，信息技术外包业务的顺利进行都离不开有关部门的支持，离不开档案部门的协调。因此，要进一步加强和改善档案部门的公共关系活动，并在档案馆内部机构设置上也作出适应性变化，从而使档案管理部门不仅通过信息技术外包策略形成良好的运作机制，而且还通过内外协作创造良好的发展环境。

第六节　档案信息安全工作

档案信息安全涉及管理制度、工作机制、软硬件设施、业务建设、技术措施等多个方面。本节主要介绍档案信息安全的主要内容、管理原则、档案信息系统安全等级保护和档案登记备份工作等。

一、档案信息安全概述

安全是档案工作的生命线。然而，随着档案工作领域拓展和档案记录的电子化，档案安全问题日益突出。2010年5月，国家档案局在四川召开全国档案安全体系建设工作会议，首次明确提出“建立确保档案安全保密的档案安全体系”。同时，全面实施“安全第一”战略，在大力推进档案馆基础设施建设的同时，重点围绕档案数字化、电子文件移交归档、档案信息系统安全等级保护等档案信息安全的薄弱环节，加大管理和督查力度。2013年，国家档案局编制《档案信息系统安全等级保护定级工作指南》，指导全国档案信息系统安全等级保护的定级工作。

（一）档案信息安全的主要内容

档案信息安全可分为档案信息系统安全和档案信息内容安全。其中，档案信息系统安全又可细分为档案应用系统安全、档案信息网络安全、计算机系统安全和档案信息设备安全；档案信息内容安全可分为档案信息保密、档案抢救保护和档案真实性、完整性和可用性保障等内容。在档案信息化建设中，档案信息安全主要体现在以下五个方面：

（1）保密性。就是要确保档案信息不泄露给非授权的个人或实体，不提供其利用，只给授权的个人或实体使用的特性。档案信息系统的保密性主要通过以下手段实现：防侦收、防辐射、信息加密、物理保密。

（2）完整性。即确保档案信息未经授权不能改变的特性，主要是确保档案信息在存储或传输过程中不被偶然或蓄意地删除、修改、伪造、乱

序、重放、插入等破坏和丢失。完整性是一种面向档案信息的安全性，它要求档案信息保存原样，即档案信息的正确生成、存储和传输。影响档案完整性的因素主要有设备故障、软件错误、人为攻击、计算机病毒等。

（3）可用性。即确保档案信息可被授权的个人或实体访问并按需求使用的特性，如在档案信息服务中允许授权个人或实体使用，在网络部分受损或需降级使用时仍能为授权个人或实体提供有效服务等。可用性是档案信息系统面向用户的安全性能，一般可以用系统正常时间和整个工作时间之比来度量。

（4）可控性。即确保档案信息的传播及内容具有控制能力的特征。首先系统需要能够控制谁能访问系统或网络上的数据，以及访问的权限控制；其次，即使拥有合法的授权，系统仍需对档案信息网络上的用户进行验证，以确认他是否是自己所声称的那个人；最后，系统还要将用户所有的活动记录在案，为系统事故原因追查、故障处理提供依据和支持。

（5）不可抵赖性。也称不可否认性，即确保档案信息系统在交互过程中，确保参与者的真实同一性，即所有参与者都不可能否认或抵赖曾经完成的操作和承诺。利用信息源证据可以防止发信方不真实地否认已发送信息，利用递交接收证据可以防止收信方否认已接收的档案信息。

（二）档案信息安全管理的基本原则

档案信息安全管理应遵循以下基本原则：

（1）规范原则。档案信息系统的规划、设计、实现、运行要有安全规范要求，要根据本机构或本部门的安全要求制定相应的安全政策，包括行政法律手段、各种管理制度（如人员审查制度、维护保障制度等）和专业技术措施（如访问控制技术、加密技术、认证技术、攻击检测技术、容错技术、防病毒技术等）。安全政策中需要在规范性要求的指导下，采用必要的安全功能，选用必要的安全设备，不应盲目开发、自由设计、违章操作、无序管理。

（2）预防原则。在档案信息系统的规划、设计、采购、集成、安装中应该同步考虑安全政策和安全功能具备的程度，坚持以预防为主的指导思想来对待档案信息安全问题，不能心存侥幸。任何安全技术和安全措施都不是绝对安全的，都可能被攻破。要未雨绸缪，做好安全预案，建立一个多层保护系统，在一层被攻破时，其他部分仍可保护档案信息安全。

（3）立足国内的原则。网络安全与保密问题关系着一个国家的主权和安全。因此，安全技术和设备不可能完全依赖于外国进口，必须要立足国内，建立我们自主的网络安全产品和产业。不能未经许可直接应用境外的安全保密技术和设备。为了防止安全技术被非法用户使用，必须采取相应措施加以控制，如密钥托管技术等。

（4）注重实效原则。安全问题事关重大，不能盲目追求一时难以实现或投资过大的目标，应使投入和所需的安全功能相适应，有的放矢，具体问题具体分析，把有限的经费花在刀刃上。同时，要有系统工程的思想，前期的投入与后期的升级维护成本要匹配和衔接，并具有一定的扩展性，以保护原有投资。

（5）均衡防护原则。安全防护设施要注意是否存在薄弱环节，要充分、全面、完整地对系统的安全漏洞和安全威胁进行分析、评估和检测（包括模拟攻击等）。

（6）分权制约原则。关键环节的安全管理要采取分权制约的原则。否则，如对要害部位的管理权限不加限制，很有可能由于超级用户的恶意行为、口令泄密、偶然破坏等对系统造成不可估量的损失和破坏，一旦出了问题就将全线崩溃。分权则可以相互制衡，提高安全性。

（7）应急原则。安全不是绝对的，要有安全管理的应急响应预案，并进行必要的演练，一旦出现问题马上要采取对应的措施。安全管理应急预案应包括安全防护、安全监测、安全恢复三个机制。其中安全防护机制是对具体系统存在的各种安全漏洞和安全威胁采取相应的防护措施，避免

非法攻击的进行；安全监测机制是监测系统的运行情况，及时发现和制止对系统的各种攻击；安全恢复机制是在安全防护机制失效的情况下，进行应急处理，尽量及时恢复信息，减少攻击的破坏程度。

（8）灾难恢复原则。越是重要的档案信息系统，越要重视灾难恢复。要在可能的灾难不能同时波及的地方建立备份中心，要确保实时运行系统与主系统的数据一致性。一旦遭遇灾难，立即启动备份系统，保证系统的连续工作。

（三）档案信息安全技术

档案信息安全需要将管理手段和技术手段结合起来才能实现，下面对部分信息安全技术进行简要介绍：

（1）身份鉴别。也称身份认证。主要是用于确认用户身份的合法性，防止非法用户使用网络资源。身份鉴别通常有三种方法用于验证主体身份：一是只有该用户了解的秘密，如口令、密钥等；二是用户携带的证明用户身份的物品，如智能卡；三是只有该用户具有的独一无二的特征或能力，如指纹、声音、视网膜等。

（2）访问控制。是对用户进行操作权的限制，包括功能权限和数据操作权限，主要防范用户的越权访问，控制用户访问资源的范围，防止非授权访问，保证网络和系统的安全。

（3）信息加密。包括信息传输加密和信息存储加密。信息传输加密用来防止通信线路上的窃听、泄露、篡改和破坏，通常有传输网络的链路加密、网络层加密和应用层加密等方式。信息存储加密主要方式有文件加密和数据库加密，其中数据库加密又可分为库外加密和库内加密。

（4）电磁泄漏发射防护。主要是防止因信息设备的电磁泄漏发射造成信息的空间扩散，避免外部采用专业接收设备远距离接收和还原信息，并造成泄密，主要通过屏蔽、降低辐射、采用光缆或屏蔽传输线路、电磁波干扰等方式加以防护。

（5）信息完整性校验。主要是防止非法篡改、插入和删除。可以通过加密方式对发送信息加密、解密方式完成完整性校验。

（6）抗抵赖。主要是为防止发送方发出数据后否认自己发送过此数据，并防止接收方收到数据后否认收到过此数据。常用方式是采用数字签名，采用公钥基础设施（PKI）来实现，其中数字签名要通过认证中心（CA）来进行。

（7）安全审计。有助于对入侵进行评估，这对确定是否有网络攻击发生，以及确定安全问题和网络攻击源都十分重要，是提高安全性的重要工具。

（8）安全保密性能检测。指通过不同方式来实现对网络安全保密性能的测试，可以模拟成入侵者或只针对系统对象进行测试，可以在本地完成，也可以通过远程系统完成。检测内容包括系统和网络漏洞、嵌入式隐患和安全保密强度等。

（9）入侵监控。这是对入侵行为的检测和控制。它通过监视计算机网络或计算机系统的运行，从中发现网络或系统中是否有违反安全策略的行为和被攻击的迹象。

（10）边界防卫技术。这是一套综合的安全保护体系，通常将安全边界设置在需要保护的信息周边，如存储和处理信息的计算机系统外围，重点防止诸如冒名顶替、线路窃听行为。

（11）安全反应技术。这是将攻击危害降低到最小的安全技术，并提供被攻陷后迅速恢复的能力，其中分布式动态备份、动态漂移与伪装、灾难快速恢复、防守反击技术等是较有前途的安全反应技术。

（12）操作系统安全。它是计算机信息系统安全保密的基础。应选用经国家主管部门批准的安全操作系统，并在使用中及时更新安全补丁，加强操作系统的安全防御。

（13）数据库安全。应选用国家相关主管部门批准的具有一定安全等

级的安全数据库，并合理配置数据库安全环境和权限设置。

（14）其他信息安全技术。如数字水印技术。为了维护档案部门的合法权益，在发布图片、文档等档案资源时，可加入特定标识的徽标或数字水印，以防止他人非法盗用。又如日志，为了对系统进行监控，可通过记录操作日志、登录日志等，防止用户的非法操作，在遇到故障时及时恢复，使系统的损失减少到最小程度。

二、档案信息系统安全等级保护

根据国家有关规定，涉密档案信息系统应按照《涉及国家秘密的信息系统分级保护管理办法》、《涉及国家秘密的信息系统分级保护技术要求》等有关分级保护管理规定执行。而非涉密档案信息系统应根据信息系统重要程度与信息安全要求实行定级管理，并按照安全保护等级来进行设计、建设与运行。下面主要介绍非涉密档案信息系统的安全等级保护要求。

（一）档案信息系统的主要类型及功能

档案信息系统包括开展档案业务所使用的档案信息管理系统、档案信息服务系统和档案办公系统等三类信息管理系统，根据具体功能，又可细分为档案目录管理系统、数字档案接收系统等业务子系统（见表5-4）。

表**5-4**　档案信息系统基本功能描述

系统类别	系统名称	管理对象	网络环境	基本功能
档案信息管理系统	档案目录管理系统	案卷级目录、文件级目录、专题目录等	局域网	目录数据采集、整理、检索、统计等
数字档案	数字档案	局域网政	档案接	

接收系统	接收工作	务外网	收、业务指导，档案数量、质量检查，交接手续办理等
数字档案管理系统	馆藏档案数字化成果、接收进馆的电子档案、采集接收的数字信息资源等	局域网政务外网	数字档案资源的接收、导入、整理、鉴定、审计、统计和长期保存等，部分系统同时具有档案目录管理、利用服务等功能
档案数字	传统载体	局域网	对各类传

化加工系统	档案、档案数字化成果		统载体档案的数字化处理、数据质量控制和数据统计、备份、导出等	
档案信息服务系统	档案利用服务系统	通过政务外网提供的目录及其数字档案信息	政务外网	数据导入、用户注册、权限管理、档案检索服务、数字档案阅览服务及利用档案审核、利用统计等
档案网站系统	公开档案目录、全文，公开政务信息	因特网	用户注册、权限管理、信息发布、	

	等		统计等，部分系统同时具备政务信息公开的功能	
档案办公系统	办公业务系统	档案局馆档案工作管理办公业务	局域网政务外网	公文制发、文件处理、工作督查、事务管理、会务管理、内部邮件收发或其他辅助办公功能

（二）档案信息系统安全等级保护的基本原则

在开展档案信息系统等级保护的定级工作时，应遵循以下基本原则：

（1）自主定级原则。档案信息系统使用单位应按照国家相关法规、标准和《档案信息系统安全等级保护定级工作指南》要求，自主确定档案信息系统的安全保护等级，自行组织实施安全保护。

（2）重点保护原则。根据重要程度和业务特点，将档案信息系统划分为不同等级，实施不同强度的安全保护，集中资源，优先保护涉及重要

数字档案资源的信息系统。

（3）动态保护原则。根据档案信息系统管理对象、服务范围等方面的变化，重新确定安全保护等级，及时调整安全保护措施。

（4）同步建设原则。档案信息系统在新建、改建、扩建时应当同步规划和设计安全方案，投入一定比例的资金建设信息安全设施，保障档案信息安全与档案信息化建设相适应。

（三）档案信息系统安全等级保护的定级

根据国家相关规定和标准，档案信息系统等级保护从低到高可划分为自主保护级、指导保护级、监督保护级、强制保护级、专控保护级五个安全等级。在定级时，应同时考虑业务信息安全和系统服务安全两个方面，分别对照业务信息（或系统服务）安全保护等级矩阵表（见表5-5），分析档案信息系统受到破坏时所侵害的对象及侵害程度，结合所管理档案信息的重要及敏感程度进行定级。

表5-5　业务信息（或系统服务）安全保护等级矩阵表

业务信息（或系统服务）安全被破坏时所侵害的客体	对相应客体的侵害程度		
	一般损害	严重损害	特别严重损害
公民、法人和其他组织的合法权益	第一级	第二级	第二级
社会秩序、	第二级	第三级	第四级

公共利益			
国家安全	第三级	第四级	第五级

一般来说，高行政级别单位的重要和敏感信息要多于低行政级别单位的重要和敏感信息，下面是常用档案信息系统安全保护等级建议（表5-6）：

表**5-6**　档案信息系统安全保护等级定级建议表

系统类别	系统名称	行政级别	建议等级
档案信息管理系统	档案目录管理系统	国家级	3或2
省级	3或2		
数字档案接收系统	国家级	3或2	
省级	3或2		
数字档案管理系统	国家级	4或3	
省级	3或2		
档案数字化加工系统	国家级	2	
省级	2		
档案信息服务系统	档案利用服务系统	国家级	3或2
省级	3或2		
档案网站系统	国家级	3或2	

省级	2		
档案办公系统	办公业务系统	国家级	2
省级	2		

档案信息系统的安全保护等级确定后，应编制定级报告，并根据不同安全保护等级，由使用单位或相关部门组织专家进行评审，做好备案和报备工作。第二级及以上档案信息系统，应在安全保护等级确定后30日内，由使用单位按规定到所在地的同级公安机关办理备案手续，并向上一级档案行政管理部门报备定级情况。

三、档案安全备份

开展档案安全备份工作，是近年来国家档案局推进档案安全体系建设、提升各级档案部门灾备保障能力的一项重要举措。早在2008年汶川地震后，为了确保档案实体安全和信息安全，国家档案局要求各级国家档案馆通过建立异地备份库等形式，对本级重要档案及电子文件实行异地备份，对重要的电子文件并要实行异质备份。2009年，国家出台《电子文件管理暂行办法》，明确提出电子文件实行备份制度，有条件的档案馆应当根据国家灾害备份的要求，建立本级电子文件备份中心或者异地备份库。2010年，国家档案局发布《档案馆防治灾害工作指南》，对档案馆防灾工作进行指导，明确建立档案备份机制等基本要求；同年，召开全国档案馆电子文件（档案）备份中心建设现场会，对各级国家综合档案馆的电子文件（档案）备份中心建设工作作出具体部署。

（一）档案安全备份工作概述

档案安全备份，就是对档案、档案信息管理系统及电子数据采取某种技术手段和方式进行复制，建立“副本”，以便在档案、档案信息管理系统及电子数据遭受破坏或其他特定情况下，档案信息不致丢失，以减少灾害

对档案造成的损失。做好档案安全备份，是抵御各种突发性自然灾害破坏，确保档案安全的一项重要措施。根据国家有关档案灾害防治的要求，各级档案馆必须建立完善有效的备份机制。

1.档案安全备份的基本原则

档案馆应对本级重要档案及电子文件实行异地备份和异质备份，确保电子文件长期可读，确保档案信息资源的绝对安全。异地备份，省以上档案馆以选择相距300公里以上，不属于同一江河流域、同一电网、同一地震带的地方为宜。地级、县级档案馆的异地备份工作由省级档案行政管理部门确定，对所有已有各种形式复制件的档案原件进行封存，定期检查其安全，没有特殊需要，不再对外提供利用，以防止档案在利用中受损。

2.档案安全备份的方式

档案安全备份主要采取异质备份和异地备份两种方式。

异质备份方式包括：静电复印、缩微、翻拍、数字化、仿真复制等。各级档案馆应有计划、有组织、有针对性地将重要档案复制迁移到其他载体上，以减少对原件的磨损，使档案原件得到妥善保管，延长档案寿命，达到饱和档案原件的目的。

档案的异地备份是将档案原件的复制件存放在异地，一旦本地档案发生意外，即可启动异地存放的档案复制件。根据国家有关要求，各级档案馆应健全档案异地备份制度，提倡各级档案部门互相与外地档案部门结对子，互为异地备份，并充分利用已建的后库等工程，多手准备，确保安全。

3.档案信息管理系统的容灾备份

为避免由于发生灾害或故障使档案信息管理系统瘫痪，应该在系统建设时考虑容灾要求。档案信息系统的容灾必须满足三个要素：首先，系统中的软硬件环境、数据都具有冗余性，即一个系统发生故障，另一个系统能够保持系统正常运转，数据传送顺畅；其次，具有远距离性，因为灾害

总是在一定范围内发生，远距离可确保数据不会被一个灾害全部破坏；第三，容灾系统要追求全方位的数据复制。

根据国家标准《信息技术—信息系统灾难恢复规范》，将灾难恢复能力划分为6个等级，每个等级有数据备份系统、备用数据处理系统、备用网络系统、备用基础设施、专业技术支持能力、运行维护管理能力和灾难恢预案等要素。要达到某灾难恢复能力等级，应满足各要素的相应要求。如“基本支持”（第一级）应具备的技术和管理支持要求包括：数据备份系统要求每周至少进行一次完全备份，备份介质异地存放；备用基础设施要求符合存放介质的条件和场地；运行维护管理能力要求建立介质存取、验证和转储管理制度，按介质特性对备份数据进行定期的有效性验证；有相应的经过完整测试和演练的灾害恢复预案。

4.电子数据的安全备份

档案部门的电子数据包括机读目录、数字化全文、电子文件等。开展电子数据安全备份，就是使用存储介质，定期将系统中的数据复制下来，以保证灾害或故障发生时数据能尽快恢复，将损失降到最低点。要确保电子数据在特定情况下能完整、准确地恢复，应保证数据备份的频率以及备份介质上数据保存时间符合预期设计的目标。档案部门可根据档案信息系统自身特定及电子数据保存需求，制定相应的备份策略。

电子数据的灾备方式有完全备份、增量备份、差分备份、按需备份等多种方式。采用的备份介质主要有硬盘、磁带、光盘等，目前比较常用的是磁带和光盘。

（二）档案登记备份工作介绍

档案登记备份是档案安全监管的重大制度创新。当前档案信息安全问题突出表现在两个方面：一是因档案记录电子化带来的安全管理问题，随着信息化推进，电子文件大量产生，由于电子文件存在易改、易损、难保存等风险，已成为信息社会的重大安全隐患。二是馆外重要档案的安全监

管问题，由于缺乏有效监管机制，同时受利益驱动或灾害等影响，这些档案信息面临诸多安全风险，伪造、篡改或档案损毁的事件时有发生，引起公众对档案真实性、可靠性的质疑。为了应对档案信息安全风险，深化档案安全体系建设，服务社会管理和平安建设大局，2009年，浙江省委办公厅、省政府办公厅印发通知，在全省部署开展档案登记备份工作；2012年12月17日，经浙江省人民政府第100次常务会议审议通过，浙江省政府令第306号《浙江省档案登记备份管理办法》颁布。　　1.档案登记备份的概念和内容

档案登记备份是指档案行政管理部门定期记录机关、人民团体、有关企业事业单位和有关重点建设项目的建设单位的档案管理情况并在此基础上对单位重要档案组织实施电子备份的活动。档案登记备份包括档案登记和档案备份两个环节。一方面，通过档案登记，由档案行政管理部门对各单位档案管理情况进行有效监管，并根据单位档案的价值和国家档案灾害防治要求，提出实施档案备份的意见和档案安全管理的相关建议；另一方面，通过国家综合档案馆对各单位重要档案的场外备份和多时点历史备份数据留存，并结合数字摘要等技术手段，固化档案信息的原始状态，保存真实记忆，保障信息安全。

需要注意的是，根据《浙江省档案登记备份管理办法》，档案包括文字、图表、声像、数码等各种形式的历史记录，既包括传统载体档案（如纸质档案），也包括数码形式的电子档案和电子业务档案（一般为数据库形式）。

从功能定位上看，档案登记备份是以强化档案行政监管为导向，着力于提升档案部门服务大局、服务发展、服务现实的能力，它具有三方面的基本功能：一是保障信息安全。通过档案登记备份，特别是对涉及重大公共安全、公共利益以及个人权益的重要档案数据进行灾难备份，保障档案信息安全，维护社会和谐稳定。二是保全档案证据。通过制度设计和一定

技术手段，在发生档案真实性纠纷时，由档案部门作为具有公信力的非利益相关方，利用原始备份数据“锁定证据”，增强档案证据效力，并提供备份数据与档案原件一致性的证明服务。三是保存真实记忆。通过接收、复制、备份等各种信息化手段，最大限度地保存、保管好档案信息，留存真实历史记录。此外，客观上促使进馆单位的档案信息资源提前向国家综合档案馆集聚，起到了资源整合的作用。

在开展档案登记备份工作中，应遵循以下基本原则：

（1）统一规划、分级管理。全省档案登记备份工作实行统一部署、统一规划。各地档案登记备份中心建设、登记备份业务办理和日常管理服务等工作，按照职责分工和属地情况，实行分级管理。

（2）突出重点、统筹推进。区分轻重缓急，以纳入国家综合档案馆移交范围的单位，承担行政监管、公共服务、基本建设、社会管理、产业发展、生态保护、文化事业等职能，涉及公共安全、公共利益和个人权益的单位，县级以上重点建设项目的建设单位等为重点，统筹推进档案登记备份工作。

（3）安全保密、有效服务。严格按照有关法律法规和规范标准，采取有效技术手段和管理措施，确保档案备份数据安全，确保国家秘密、商业秘密和个人隐私安全。同时，发挥档案备份资源高效便捷的优势，为党和国家工作大局服务，为相关组织提供档案可靠性证明和数据恢复服务。

2.档案登记备份的目标和任务

（1）总体目标。根据浙江省档案事业发展“十二五”规划，全省档案登记备份工作的总体目标是：建立设施齐全、功能完备、运行有效、管理科学的档案登记备份工作长效机制，档案行政监管进一步强化。完成所有进馆单位形成的、未到移交进馆年限的重要档案的登记备份工作，全面开展重点民生领域电子业务档案登记备份工作。健全制度、创新手段，档案安全体系进一步完善，确保档案安全。

（2）主要任务：①拓展档案登记备份工作领域。全面开展列入进馆范围的机关、团体、国有企事业单位的档案登记备份，对机关单位未到移交进馆年限的纸质档案，全部进行数字化并完成备份，开展电子档案在线备份。全面开展重点民生领域电子业务档案的登记备份，抓好重点建设项目档案登记备份。②建立档案登记备份中心。坚持高标准、高要求，以数字档案馆为基础，在各级国家综合档案馆建立档案登记备份中心。建立健全运行维护机制，发挥对重要信息系统的容灾功能。根据国家有关容灾备份的要求，在馆际间建立异地备份库，落实重要电子文件异质备份制度。③建立档案灾害应急机制。建立应急组织网络，制定档案灾害等级划分等标准，开展重点领域档案灾备演练。④加强档案登记备份理论研究。

（三）档案登记备份的范围、程序和要求

（1）档案登记备份的范围。根据《浙江省档案登记备份管理办法》规定，“县级以上档案行政管理部门应明确本级档案登记备份单位的范围，制定本行政区域内机关、团体、企业事业单位和重点建设项目建设单位档案登记备份单位名册”，档案登记备份单位名册的具体范围包括：①按照《档案法》和国家档案行政管理部门有关档案移交的规定，向同级国家综合档案馆移交档案的单位；②本条第一项规定之外承担行政监管、公共服务、基本建设、社会管理、产业发展、生态保护、文化事业等职能，涉及公共安全、公共利益以及个人权益的单位；③承担县级以上重点建设项目的建设单位；④其他根据国家和省的有关要求，需要登记备份的机关、国有企业、事业单位。此外，《浙江省档案登记备份管理办法》规定，“经同级档案行政管理部门认定，属于集体、个人所有的，对国家和社会具有保存价值的重要档案，在自愿基础上，鼓励所有者向当地档案行政管理部门进行登记备份”。

各单位应备份的档案范围主要包括：①依法应当保管30年以上的档案；②列入国家基本专业档案目录的档案；③由政府投资并具有典型性和

代表性的重点建设项目的档案；④其他应当进行备份的重要档案。此外，《浙江省档案登记备份管理办法》规定，“单位有专门档案馆等设施，已按相关标准规定的安全保障要求进行管理的，经办理档案登记的档案行政管理部门同意，可以不再备份”。

（2）档案登记备份的程序。档案登记备份的程序包括“档案登记”和“档案备份”两个环节，其中档案登记的程序包括：登记材料上报、登记受理、登记审核、反馈处置意见，档案备份的程序包括：制定备份方案、备份数据报送、备份数据检测与反馈。

档案登记的具体程序如下：

①登记材料上报：单位应于每年9月底前，向同级档案行政管理部门报送《档案管理情况登记表》和年度归档情况说明等材料，报告本单位的档案安全管理情况。

②登记受理：档案行政管理部门应根据单位提交的报送材料，及时受理、记录其档案管理情况。

③登记审核：档案行政管理部门应对单位报送的档案管理情况进行审核，并根据单位档案的价值和国家档案灾害防治要求，对单位档案的安全管理现状、保障体系进行评判。

④反馈处置意见：档案行政管理部门经审核，及时向单位反馈登记审核结果，填写《档案登记审核及备份处置意见表》，提出实施档案备份的意见，对存在档案安全隐患的单位提出档案安全管理相关建议，并及时督查落实情况。

档案备份的具体程序如下：

①制定备份方案：单位在向国家综合档案馆进行首次备份前，应根据档案行政管理部门提出的备份意见，会同国家综合档案馆就本单位的档案备份范围、形式、周期等制定具体备份方案。

②备份数据报送：单位根据档案行政管理部门提出的备份处置意见和

具体备份方案开展备份工作。备份前，单位应对备份数据进行生成、整理、封装和自行检测，生成数字摘要等信息；首次备份前，也可申请国家综合档案馆对备份数据质量情况进行预检。在报送备份数据时，单位应填报《档案备份情况表》和《档案备份情况明细表》等材料。

③备份数据检测与反馈：国家综合档案馆应对单位报送的备份数据进行检测，根据检测情况，填写《档案备份数据检验表》，连同检测报告一并反馈给报送单位。对于备份数据不符合要求的，单位应在收到反馈后及时整改，再按规定要求重新报送。

（3）档案备份的业务技术要求。

①备份数据形式。档案的备份数据形式主要有三种：档案数字化成果、电子档案和电子业务档案。档案数字化成果是指各单位传统载体档案经数字化转换后形成的数据成果，包括全文和机读目录等；电子档案是指各单位在处理公务过程中形成的对国家和社会具有保存价值并归档保存的电子文件，包括相关文档、元数据和机读目录等；电子业务档案是指各专业主管部门及下属单位通过专门业务信息管理系统形成和处理的、列入国家基本专业档案目录的电子文件，一般以数据库形式保存。

②备份方式。对于传统载体档案，要求单位先对其进行数字化加工，形成档案数字化成果后，一般通过光盘、移动硬盘等脱机载体备份到国家综合档案馆；对于电子档案，要求单位按国家有关标准对电子文件进行归档、整理和封装，以在线或离线方式备份到国家综合档案馆，有较高灾难备份需求的，可同时采取灾难备份方式；对于电子业务档案，一般以数据级容灾备份为主，采取数据库及信息系统整体打包备份的方式，按照一定备份策略向国家综合档案馆进行定期备份。

③备份周期。档案数字化成果和电子档案一般每年备份一次，在每年10月底前完成前一年度形成的传统载体档案及电子档案的备份。电子业务档案一般采取全备份与增量备份相结合的方式，综合考虑数据安全需求、

数据容量、数据管理及恢复的便利性等，根据实际合理确定备份周期，对数据变动频繁的，可每日、每周备份，对数据变动较少的，可按照变更周期进行每月、每季等定期备份。

④备份数据的打包及报送要求。为便于管理、传输和技术检测，单位在报送备份数据前，应对备份数据进行封装打包并计算数字摘要校验码。封装打包建议采用ZIP或RAR格式的压缩软件；有保密要求的，可对备份数据进行加密处理。

备份数据报送可采取脱机载体报送、在线定期传输、在线实时传输等方式。脱机报送的备份介质应尽量选择有国际或国家标准，载体内在性能稳定，耐久性得到公认，能较方便地进行保护的载体。在线存储介质建议使用磁盘阵列，并采用高性能、高可靠性、可扩展的存储构架（如SAN等）。涉密数据应与非涉密数据载体分开，按照国家和省有关保密规定进行报送。

4.档案登记备份中心建设

档案登记备份中心是国家综合档案馆内具体承担档案备份业务和技术工作的内部机构，同时承担电子文件备份中心职能。档案登记备份中心建设应当遵循统筹规划、属地管理，突出重点、安全保密的原则。各地应将档案登记备份中心建设纳入当地档案事业发展、信息化有关规划，纳入档案馆“五位一体”功能建设要求，通过软硬件项目方式整体设计并实施。

（1）档案登记备份中心应具备的基本条件。包括五个方面：

①机构。建立由当地编制部门批准的档案登记备份中心或工作机构，明确组织领导和中心内部职能分工，落实岗位责任制，并将中心的日常运行经费列入同级财政预算，保障中心正常工作的开展。

②人员。配备专门信息技术管理人员，负责备份数据的受理、检测、反馈和数据管理、软硬件维护、信息安全保障等日常维护管理工作。

③场地。档案登记备份中心应开辟相对独立的场所，且面积原则上不

小于$100m^2$。其中机房建设等应符合《档案馆建筑设计规范》（JGJ25—2010）、《电子信息系统机房设计规范》（GB50174—2008）及网络布线等相关标准规范要求，保证软硬件设备的安全正常运转，保证在线登记备份与备份数据的长期安全管理。另外还要有配备专门存放光盘、磁带等脱机载体及登记备份书面台账的库房，开辟接待服务用房和异地备份场所。

④软硬件设施。档案登记备份中心应配备机房必要配置、计算机服务器及网络设备、海量在线存储设备、离线存储设备、安全保障设施、登记备份业务管理平台等。中心的备份数据存储设备应与数字档案馆或电子文件中心的档案数据存储设备相对分离，并留有一定的存储空间和扩展余地。安全设备应能覆盖所有联接网络，确保中心的软硬件设施和信息安全。电子业务档案的在线备份系统应根据安全需求以及传输要求，采用裸光纤或VPN等技术建立专网。

档案登记备份业务管理平台应具备登记上报、备份数据在线传输及存储管理、脱机载体存储管理，备份数据质量检测及安全监控管理，日常运维管理（如台账管理、备份策略管理、到期备份数据处理、统计分析、系统管理）等基本功能，能满足登记备份中心日常业务工作开展需求。

⑤业务建设。登记备份中心应按照档案行政管理部门有关规定，依职能开展档案备份工作，并建立制度、明确职责，规范管理、确保安全，做好备份数据及台账的分类管理，积极提供数据恢复等有效服务。

（2）档案登记备份中心的日常运维和管理要求。档案登记备份中心应建立健全登记备份工作相关制度和规程，包括报送备份制度、安全管理制度、利用审批制度、鉴定销毁制度、统计制度、机房管理制度、保密制度、人员岗位责任制、应急处理预案等，并做好与相关部门的沟通、协调工作。

档案登记备份中心应加强内部安全管理，做好各项安全保障工作。加

强机房安全管理和监控工作，积极应用信息化手段，严格按照国家有关信息系统安全、机房建设、涉密信息系统建设等要求开展认证、检查，实现高效、安全管理。加强备份数据的安全、有序管理，定期检查备份数据保管情况，根据各单位备份方案，确定科学的数据存储管理及淘汰策略，严格按照规定做好到期数据的迁移、处置工作。严格执行保密规定，对档案信息的管理和利用进行严格控制，设定管理人员的访问权限，建立管理使用日志，记录使用人员、操作时间和内容。中心的所有备份数据应至少两套保存，并定期检查、转存或迁移。登记备份过程中形成的重要文件材料和工作台账应及时归档。完善中心的应急管理机制，通过馆际互备、服务外包等方式，做好异地灾备工作；定期进行备份数据的恢复试验和开展应急演练，确保各单位在发生档案安全事故和真实性纠纷等情况时，能够得到及时有效服务。

《浙江省档案登记备份管理办法》明确规定，档案备份数据依法受保护，非经报送单位同意，档案登记备份中心不得向社会提供查询和利用。对于进馆单位已到移交进馆年限的备份数据，需按规定办理移交进馆手续后，再按国家有关档案开放利用的规定提供查询和利用。

主要参考文献

1.王健.文书学（21世纪档案学系列教材）.北京：中国人民大学出版社，2005.

2.陈智为，邓绍兴，刘越男.档案管理学（第三版）.北京：中国人民大学出版社，2008.

3.姜之茂.档案人员上岗必读.北京：中国档案出版社，2007.

4.郭莉珠.档案保护技术学教程（21世纪档案学系列教材）.北京：中国人民大学出版社，2008.

5.国家档案局档案科研所.新档案保护技术实用手册.北京：中国文史出版社，2013.

6.宗培岭.科技档案管理.上海：上海社会科学院出版社，2002.

7.刘耿生.档案文献编纂学（21世纪档案学系列教材）.北京：中国人民大学出版社，2007.

8.冯惠玲.电子文件管理100问.北京：中国人民大学出版社，2014 .

9.冯惠玲.电子文件管理教程.北京：中国人民大学出版社，2001.

10.国家档案局.数字档案馆建设指南.2010.